

مركز الإمارات للدراسات والبحوث الاستراتيجية





# القرصنة البحرية

روبرت هايْوود وروبرتا سبيفاك






# القرصنة البحرية

This is an authorized translation of *Maritime Piracy*, by Robert Haywood and Roberta Spivak, and published in 2012 by Routledge, UK. The ECCSR is indebted to the authors and publisher for permitting the translation, publication and distribution of this work under its name.

**محتوىٰ الكتاب لا يعبر بالضـرورة عن وجهة نظر المركز**



الطبعة الأولى 2014

النسخــة العاديــة ISBN 978-9948-14-828-9
النسخــة الفاخــرة ISBN 978-9948-14-829-6
النسخة الإلكترونية ISBN 978-9948-14-830-2

توجه جميع المراسلات إلى العنوان الآتي:
مركز الإمارات للدراسات والبحوث الاستراتيجية

ص. ب: 4567

أبوظبي، دولة الإمارات العربية المتحدة

هاتف: 4044541-9712+

فاكس: 4044542-9712+

E-mail: pubdis@ecssr.ae
Website: http://www.ecssr.ae



مركـز الإمـارات للدراسـات والبحـوث الاستراتيجيـة

دراسات مترجمة 66

# القرصنة البحرية

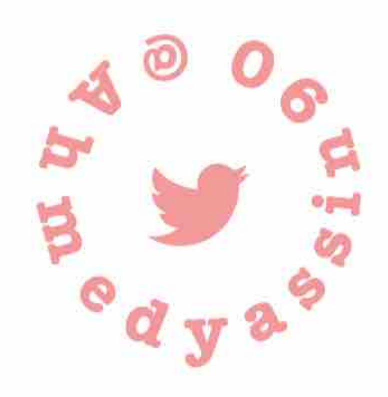
روبرت هايوود وروبرتا سبيفاك

# مركز الإمارات للدراسات والبحوث الاستراتيجية

أنشئ مركز الإمارات للدراسات والبحوث الاستراتيجية في 14 آذار/ مارس 1994، بهدف إعداد البحوث والدراسات الأكاديمية للقضايا السياسية والاقتصادية والاجتماعية المتعلقة بدولة الإمارات العربية المتحدة ومنطقة الخليج والعالم العربي. ويسعى المركز لتوفير الوسط الملائم لتبادل الآراء العلمية حول هذه الموضوعات؛ من خلال قيامه بنشر الكتب والبحوث وعقد المؤتمرات والندوات. كما يأمل مركز الإمارات للدراسات والبحوث الاستراتيجية أن يسهم بشكل فعّال في دفع العملية التنموية في دولة الإمارات العربية المتحدة.

يعمل المركز في إطار ثلاثة مجالات هي مجال البحوث والدراسات، ومجال إعداد الكوادر البحثية وتدريبها، ومجال خدمة المجتمع؛ وذلك من أجل تحقيق أهدافه المتمثلة في تشجيع البحث العلمي النابع من تطلعات المجتمع واحتياجاته، وتنظيم الملتقيات الفكرية، ومتابعة التطورات العلمية ودراسة انعكاساتها، وإعداد الدراسات المستقبلية، وتبني البرامج التي تدعم تطوير الكوادر البحثية المواطنة، والاهتمام بجمع البيانات والمعلومات وتوثيقها وتخزينها وتحليلها بالطرق العلمية الحديثة، والتعاون مع أجهزة الدولة ومؤسساتها المختلفة في مجالات الدراسات والبحوث العلمية.

# المحتويات


@Ahmedyassin90

# مقدمـــة

عادت القرصنة البحرية لتجتذب اهتمام الناس ووسائل الإعلام بعد ثلاث عمليات اختطاف غير عادية قبالة سواحل الصومال. حدثت الأولى في سبتمبر 2008 عندما قامت مجموعة من القراصنة الصوماليين بالاستيلاء على السفينة MV Faina مع حمولتها المكونة من 33 دبابة روسية الصنع من طراز تي-72 وكمية كبيرة منوعة من الأسلحة والذخائر. وبعد سبعة أسابيع في 15 نوفمبر قامت مجموعة أخرى من القراصنة الصوماليين باختطاف سفينة MV Sirius Star التي يبلغ طولها 1,089 قدماً (332 متراً)، وهي ناقلة نفط عملاقة محملة بأكثر من مليوني برميل من النفط. والحادثة الثالثة اختطاف السفينة MV Maersk Alabama في إبريل 2009، التي تطورت إلى عملية دراماتيكية واحتجاز رهائن، وقد قامت القوات الأمريكية بتنفيذ عمليات عسكرية لاسترجاع السفينة وإنقاذ القبطان، ريتشارد فيليبس. ومع أن هذه الأحداث حظيت باهتمام الجمهور والمسؤولين باعتبارها تطورات جديدة، فإن صناعة النقل البحري تعرف أن القرصنة الصومالية - إلى جانب أنشطة قرصنة في مختلف مناطق العالم - مستمرة طوال عقود من الزمن. في عام 2010 وحده، كان هناك 191 حادثة قرصنة قبالة سواحل الصومال، وقد أسفرت تلك العمليات عن خطف 53 سفينة، مع 1090 بحاراً على متنها.[1] وحدث على الأقل 70 هجوماً للقراصنة في جنوب شرق آسيا في تلك السنة، وتعرضت نيجيريا لأكثر من 293 هجوماً للقراصنة بين عامي 2003 و2008.[2]

قد يتساءل المرء كيف يمكن حدوث مثل هذه الهجمات، في عصر تتوافر فيه حاملات الطائرات، والفرقاطات المزودة بصواريخ موجهة، والقوات البحرية لبعض الدول تمتلك القدرة على حشد قوة عسكرية بحرية هائلة في أي نقطة تقريباً عبر بحار العالم، فكيف يمكن لمجموعات صغيرة من الرجال المسلحين في زوارق متهالكة أن يشكلوا مشكلة مقلقة في قطاع النقل البحري؟ الجواب يكمن جزئياً في حقيقة أن القرصنة

غالباً ما تحدث خارج دائرة السلطان القضائي لأي دولة، أي في المناطق التي يشير إليها الكثيرون بمصطلح "المشاعات العالمية". فالعالم يشهد باطراد تحولات العولمة، في حين أن القانون الدولي والخلافات الدولية لا تزال تتمحور حول الدولة باعتبارها المصدر الأساسي للعمل القانوني. ولكن هناك دولاً عديدة فقدت قدرتها على التقيد بالتزاماتها التاريخية وتلك المنبثقة عن معاهدات لمنع القرصنة، أو أن هذه الدول غير راغبة في أن تفعل ذلك. ولم يتكيف النظام الدولي الحالي مع حالة عجز الدول، كما لم يعتمد منظومة حوكمة عالمية لتكون بديلاً للدولة، بحيث يتم من خلال هذه المنظومة تحديد الطرف الذي يقع على عاتقه الالتزام أو يمتلك السلطة لملء هذه الثغرات. القرصنة تحد عالمي يتطلب إنشاء منظمات وهياكل قانونية جديدة لمعالجة المشكلات التي تفرضها بيئة الحوكمة التي تكتسب الصبغة العالمية على نحو متزايد، ولكنها لا تزال مفككة.

هناك عقبة أخرى تعترض مكافحة القرصنة، وهي كون نظام العلاقات الدولية في القرن الحادي والعشرين مختلفاً بشكل كبير عن أنظمة العلاقات السائدة في الحقب السابقة، ولكن هذا النظام الحالي لا يزال يعتمد على القوانين والعادات المأخوذة من تلك الأزمنة الماضية. ومع أن القوانين والعادات القديمة كانت تُستخدم بين الحين والآخر لقمع مظاهر القرصنة القديمة، فإنها أثبتت أنها غير كافية في العالم المعاصر. ونقوم بدراسة هذه الثغرات على المستويين المحلي والعالمي لأن القرصنة في أحد الأوجه تُعدّ مشكلة عالمية؛ حيث تحدث في مختلف أنحاء العالم، وتؤثر في الناس والبضائع من دول عديدة. كما أن القرصنة تخضع لمعاهدات وقوانين دولية، وهذه المعاهدات والقوانين تعرّف القرصنة وتحدد صلاحيات الدول في التصدي للقرصنة والقيود التي يجب مراعاتها. ولكن في المقابل، تُعدّ القرصنة أيضاً مشكلة محلية، وهي متجذرة بقوة في ظروف معينة تتيح ظهورها. ولا يحتاج المرء إلا أن يلقي نظرة على مظاهر القرصنة المختلفة، بشكل هائل، في النقاط الساخنة الثلاث: الصومال، ونيجيريا، ومضيق ملقا، ليدرك أهمية الدوافع ودور أنظمة الحكم المحلية.

لمعالجة هذه القضايا، نقوم بتحليل تساؤلات عدة مرتبطة بالموضوع، ومنها:

- ما القرصنة؟ ومن يمتلك الصلاحية لتعريفها؟
- كيف كانت الدول تعالج مشكلة القرصنة عبر التاريخ، وكيف تؤثر طرق المعالجة السابقة في الطريقة التي نستخدمها لإدارة/ معالجة القرصنة في القرن الحادي والعشرين؟
- ما الأنظمة المتبعة لإدارة القرصنة وما مدى فاعليتها؟
- ما الذي تغير عن الحقب السابقة للقرصنة ويمكن أن يؤثر في منظومات إدارة القرصنة، وما المنظومات التي يمكن أن تُطور للرد على هذه التغيرات؟
- هل النظام الحالي يؤمن حماية كافية للبحارة؟
- كيف يمكن أن نقوم بعمل أفضل؟

إن قمع القرصنة يتطلب توفير الشروط التي تضمن عدم إبقاء القراصنة المحتملين معرضين لمخاطر قليلة وأمام حوافز عالية تغريهم لممارسة هذا النشاط الإجرامي. والاستراتيجية الكفيلة بتحقيق هذه الغاية تتكون من إيجاد مخاطر عالية، قانونية وشخصية لكل من يتورط في أعمال القرصنة، وإيجاد بيئة توفر أعمالاً بديلة وأكثر جاذبية للناس. ولكن قد يكون من الصعب تطبيق هذه الاستراتيجيات في عالم لا يزال يهيمن عليه الفقر وأنظمة الحكم السيئة.

إن العودة إلى ممارسات القرون الماضية المتمثلة في الاعتماد على القوة العسكرية لمطاردة القراصنة في البر والبحر تصطدم بعقبات عند الخوض في قوانين وأعراف القرن الحادي والعشرين التي تتحدث عن حقوق الإنسان وسيادة الدول. في كتاب القرصنة البحرية نرسم خريطة تطور هذه الديناميات والتداخلات فيما بينها. يبدأ **الفصل الأول** بتقديم لمحة عامة ووصف موجز للمشكلة، وتعريف القرصنة، والنظرات العامة التي

كانت سائدة لدى الدول تجاه القراصنة عبر القرون. ثم نواصل تحليل التكاليف العديدة التي تخلفها القرصنة على الناس والبيئة ومجتمع الأعمال. ولا يقتصر هدفنا على إعطاء لمحة عن القرصنة عبر العصور، وإنما نعتزم تصحيح مفاهيم عدة خاطئة شائعة عنها، وبالتحديد القول بأن القرصنة "مشكلة صومالية"، أو أن القرصنة لم تَعدْ مشكلة مهمة منذ منتصف القرن التاسع عشر. وإنما نقول إن القرصنة ظلت على الدوام تؤرق المناطق غير المحكومة من قبل دولة ما (المشاعات العالمية)، وليس الصومال سوى واحدة من نقاط عدة ساخنة للقرصنة المنتشرة في مختلف أرجاء الكرة الأرضية.

في **الفصل الثاني** نستعرض تاريخ القرصنة. ونحلل الموقف المتقلب للدول تجاه القراصنة، ونسلط الضوء على نقطة مهمة وهي أن الدول لا تنظر إلى القراصنة دائماً على أنهم أعداء. في الواقع، نجد أن الدول غالباً ما تبني تحالفات مع القراصنة لتحقيق أهداف استراتيجية محددة. وعند تحقيق تلك الأهداف الاستراتيجية أو عندما يُنظر إلى القراصنة على أنهم يتدخلون في الشؤون الداخلية للدولة، فإن الحكام يردون بمنح مهلة عفو عام وبضربة عسكرية ساحقة. كما نقوم بتحليل مسائل عدة في تاريخ القرصنة، ومنها أهمية الدولة التي تم تسجيل السفينة فيها -أي الدولة التي ترفع السفينة علمها- وكيف أن تغيير هوية الدول التي يُرفع علمها يقلص قدرة الدول على حماية سفنها، في الوقت الذي تزداد فيه مسؤولياتها القانونية من خلال المعاهدات الدولية. كما نلقي نظرة على اختلاف التصورات الشعبية عن القراصنة: حيث كان الناس على الأغلب ينظرون إلى القراصنة بخوف وكراهية؛ وفي الوقت ذاته يقدرون شجاعتهم واستقلالهم عن الهياكل الاجتماعية التي غالباً ما كانت وحشية قاسية.

في **الفصل الثالث** نناقش التفاصيل العملية لجهود مكافحة القرصنة في القرن الحادي والعشرين من جانب الحكومات، والشركات، والمجتمع المدني، تلك الجهود التي تُعدّ جزءاً من منظومة معقدة وراسخة لقمع القرصنة. ويدرك أصحاب المصلحة المعنيون أن التعاون هو العنصر الأساسي لتخفيض مستويات القرصنة ويتم إنفاق مليارات

الدولارات سنوياً لإنجاز هذه المهمة.[3] ولكن هذا النظام المثير للإعجاب في أوجه عديدة لم يحقق نجاحاً يُذكر في مهمة مكافحة القرصنة. وهذا الفصل يعرض بعض الأسباب التي منعت هذه المنظمات من تحقيق الكثير من النجاح.

**الفصل الرابع** يحلل كيف أدت الأعراف والقوانين الجديدة إلى تغيير الطرق التي تتبناها الدول الحديثة لمكافحة القرصنة. ويناقش فكرة حقوق الإنسان، والمبدأ الأساسي القائل إن الشخص الذي يرتكب عملاً غير قانوني يحق له أن يتمتع بحقوق الإنسان بدرجة مساوية للمواطن الملتزم بالقانون، في حين أن التغييرات التي أدخلت على مبادئ حقوق الإنسان طمست المفهوم القديم القائل إن القراصنة "أعداء للجميع" ولا يستحقون الحماية من أي طرف. ويستعرض الفصل معاهدات حقوق الإنسان واتفاقياتها التي تلتزم بها القوات البحرية والسلطات القضائية الحديثة عند مواجهة القراصنة. المبدأ الثاني الذي يناقشه الفصل يتعلق بالنظرة "الإقليمية"؛ فالدول لم تَعدْ تشعر بأنها مخولة "بتقسيم" البحر ليناسب أغراضها الخاصة كما كانت تفعل في القرون الغابرة. فمع حلول القرن الحادي والعشرين يُعدّ البحر إرثاً مشتركاً لجميع البشر وليس محمية تخص طرفاً معيناً. ويعالج هذا الفصل أيضاً قضية السيادة وكيف أن المفاهيم المتغيرة عن السيادة تعرقل الجهود الدولية لمكافحة القرصنة. وفي نهاية الفصل نجد تصنيفاً موثقاً للقوانين التي تم تغييرها في القانون الدولي والاتفاقيات الدولية ذات الصلة، ويتمثل ذلك بوضوح في اتفاقية الأمم المتحدة لقانون البحار (UNCLOS).

إن الطبيعة المتغيرة للآليات التي يمكن أن تستخدمها الدول في مواجهة القرصنة أثارت جدالات عديدة. وفي **الفصل الخامس** نتطرق إلى هذه الجدالات، ونركز على المقولات القانونية والتكتيكية والفلسفية حول كيفية التعامل مع القراصنة. ويتضمن الفصل تحليلاً لجانبي القضايا الفلسفية المثيرة للخلاف؛ مثل إذا ما كان يجب اعتبار القراصنة إرهابيين، وإذا ما كانت الضربات العسكرية ضد قواعد القراصنة في أوطانهم هي الجواب الملائم لإغلاق أنشطتهم ومشروعاتهم. ويواصل الفصل تقديم المزيد من

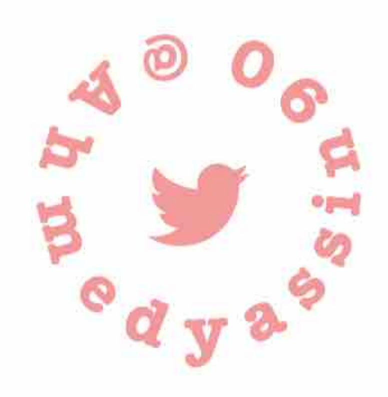
التحليلات التقنية للخلافات القانونية؛ مثل إذا ما كان نقل الأشخاص المشتبه فيهم بـأنهم قراصنة إلى دولة ثالثة لمحاكمتهم يُعـدّ عمـلاً قانونيـاً. ويختـتم الفـصل بإلقـاء نظـرة عـلى الجدالات التكتيكية في الأوساط المعنيـة بالقرصـنة؛ بالتحديـد إذا مـا كـان يتوجـب عـلى أصحاب السفن توظيف حراس أمنيين مسلحين ودفع فدًى لتحرير طواقم السفن بعد أن يؤخذوا رهائن.

**الفصل السادس** يدرس الثغرات الموجودة في النظام والتي تسمح بظهـور القرصـنة. ويسلط الضوء على إخفاقات بعض الدول الـساحلية باعتبارهـا خـط الـدفاع الأول لمنـع القراصـنة مـن العمـل انطلاقـاً مـن شـواطئها. وعنـدما تخفـق الدولـة الـساحلية في ردع القراصنة، لن يكون هناك خط دفاع ثانٍ كما كان الوضع في الحقـب الماضـية عنـدما كانـت الدولة صاحبة العلم المرفوع على السفينة تمتلـك القـدرة عـلى رعايـة تجارهـا وتبقـى عـلى استعداد لحمايتهم عند اللزوم. إن الفشل في هذين الخطين التقليديين للدفاع يشكل ثغرتين رئيسيتين تضعفان جهود مكافحة وباء القرصنة، ولكن الثغرات الأخرى في النظام تفـاقم تأثير التحديات التي تعترض أعمال مكافحـة القرصـنة. ومـن هـذه التحـديات الثغـرات الموجودة في الآليات القانونية والقدرات البحرية على إرسـال دوريـات لمراقبـة الـشواطئ المعرضة للخطر، ولكن القيود المعرفية وعدم معرفـة قـضايا مثـل كيفيـة إصـلاح الـدول الفاشلة، تشكل هواجس خطِرة أيضاً.

ننتقل إلى الجدالات المعاصـرة حول أفضل السبل لمكافحة القرصنة، ونختتم الكتاب في **الفصل السابع** بملاحظة أن الحل الخاص بمشكلة عالمية مزمنة يتطلـب مقاربـة شـاملة وناجعة وطويلة الأجل. ومكافحـة القرصـنة تتطلـب منظومـات عالميـة للحوكمـة، لأن الجريمة غالباً ما تحدث في المـشاعات العالميـة؛ أي خـارج أراضــي أي دولـة. ومكافحـة القرصنة تعني في المقام الأول نقد وتغيير مفاهيمنا الحالية للنظـام الـدولي الـذي يتمحـور حول الدولة القومية الواحدة، وهي تحثنا على تجاوز هـذا النظـام وتطـوير طرائـق جديـدة

للدول، والأفراد، والمنظمات، للعمل سوية لحل المشكلات المشتركة التي تحدث في المشاعات العالمية.

إن الهدف من هذا الكتاب ليس بالضرورة تقديم خطة شاملة لحل مشكلة القرصنة، وإنما هو فحص ثلاث أفكار أساسية وتحليلها: 1) إن القرصنة تنتج عن غياب نظام حوكمة فعال (عالمياً ومحلياً). 2) إن العادات والقوانين القديمة التي تزودنا بإطار عمل لإجراءات مكافحة القرصنة، لا تتناسب مع المعطيات الحديثة. 3) إن أنظمة الحوكمة الحديثة، التي تأخذ في الاعتبار المعطيات الحديثة، يجب أن تخضع للتقييم ثم يجب أن تُطبّق.


@Ahmedyassin90

# الفصل الأول

# القرصنة: طبيعة المشكلة

عندما ظهرت قصص القرصنة على الصفحات الأولى للصحف، تلقاها قراء كثيرون باستغراب وحتى بسخرية، حيث إن القرصنة، في الخيال الشعبي، أصبحت مع نهاية القرن العشرين ذكرى رومانسية من الماضي، وظلت هذه النظرة سائدة في العالم الأكاديمي لأكثر من قرن. وفي مقالة عن قانون القرصنة نُشرت عام 1874، قال إيه تي واتلي: "يبدو أنه ليس هناك فرصة تُذكر لتطبيق مثل هذا القانون".[1] ومع أن صناعة النقل البحري وأولئك الذين قاموا بمغامرات في البحر يعرفون أموراً مختلفة عن المسألة، فإن الناس في معظمهم كانوا يعتقدون أنه تم استئصال القرصنة منذ قرون. ولكن مع بداية القرن الحادي والعشرين، اتضح أن هذه الفكرة خطأ وأن القرصنة الحديثة -العنيفة والوحشية غالباً- عادت بقوة إلى الظهور قبالة القرن الإفريقي، وفي مضيق ملقا جنوب شرق آسيا، وفي خليج غينيا قبالة ساحل نيجيريا. وفي عام 2011، أصبحت القرصنة حقيقة واقعة في الحياة المعاصرة، تكلف الاقتصاد العالمي بين 7 مليارات و12 مليار دولار سنوياً.[2] ولا تقتصر الخسائر التي تسببها القرصنة على الاقتصاد، وإنما هناك خسائر في الأرواح، "ففي الأشهر الثلاثة الأولى من عام 2011 وحدها، قتل القراصنة 7 بحارة وجرحوا 34 بحاراً آخرين".[3] في الحقيقة لم تختفِ القرصنة في يوم من الأيام لتصبح من ذكريات الماضي، وإنما كانت موجودة باستمرار "وإن كان وجودها بمستويات منخفضة ومتفرقة وفي فرص معينة، وفي بعض المناطق النائية من محيطات العالم" منذ أقدم العصور وحتى الآن.[4]

هذا الكتاب يحاول استكشاف الوجوه المتعددة للقرصنة، التي تتيح لها الازدهار في العالم المعاصر، بدءاً من الوجه الجديد متعدد الجنسيات لصناعة الشحن البحري العالمية، وانتهاءً بالقوانين الجديدة التي تؤثر في الحلول المحتملة. وكخطوة أولى، من الضروري أن

نقدم لمحة عامة عن القرصنة، وأن نوضح المفاهيم الخطأ العديدة المحيطة بها، وأن نجيب عن الأسئلة الجوهرية التالية: (1) ما القرصنة؟ (2) كيف تعمل في العالم الحديث؟ (3) ما تكاليف القرصنة على المجتمع، وعلى السياسة المحلية، وعلى البيئة؟

## ما القرصنة؟ ومن هم القراصنة؟

ربما يكون السؤال الذي تصعب الإجابة عنه هو السؤال الأساسي والأهم: ما القرصنة؟ قد يكون ما كتبه المؤرخ الإغريقي العظيم بلوتارك عام 100 للميلاد، أقدم تعريف واضح للقرصنة، حيث وصف القراصنة بأنهم أشخاص يهاجمون في البحر والمناطق الساحلية من دون سلطة قانونية. ويعطينا تعريف بلوتارك مؤشراً أولياً يوضح أن سلوك اللصوص الذين يركبون البحر ليس هو الذي يعرّفهم بأنهم قراصنة، إنما علاقتهم مع السلطات الموجودة هي التي تعطيهم هذه الهوية. ومن الملاحظ أن علاقات الدول الحديثة مع القراصنة أقل تعقيداً. فالدول لا تعطي القراصنة سلطات قانونية لسرقة أملاك الآخرين في البحر أو المناطق الساحلية، وبالتالي فإن القرصنة لم يُنظر إليها في يوم من الأيام على أنها مقبولة. وتنظر الدول في الوقت الحاضر إلى القرصنة على أنها "أنشطة لصوصية بحرية إجرامية"[5] يتم تنفيذها لتحقيق مكاسب شخصية (وليست سياسية). ولم تكن هذه هي النظرة السائدة عبر السنين. كما يُفهم من كتابات بلوتارك، فإن الدول تبنت مقاربات مختلفة تجاه القراصنة تاريخياً. ويمكن تصنيف نظرة الدول إلى القراصنة تاريخياً ضمن ثلاث فئات واسعة: حلفاء محتملون، أو أعداء، أو مجرمون. والتمييز بين الحلفاء والأعداء يعكس إذا ما كان القراصنة يخدمون مصالح الدولة أو يلحقون الضرر بها. والتفريق بين تصنيف القراصنة على أنهم أعداء أو مجرمون يعكس الرأي المتغير بشأن كيفية التعامل معهم.

في العالم القديم كانت الدول تَعدُّ القراصنة الذين قاموا بأعمال ضد مصالح الدول أعداءً في حالة حرب دائمة ضد العالم. ولكن مع بدايات العصر الحديث، بدأت الدول تنظر إلى القراصنة على أنهم مجرمون يجب أن يُعاملوا عبر القنوات القضائية. ويُعزى هذا

التغير في النظرة جزئياً إلى تطور الأعراف القانونية وإلى التكاليف الاقتصادية الناجمة عن حالة عدم الاستقرار المرافقة للحرب.

كل منظور من هذه المنظورات يطرح طلبات محددة ويتوقع تلبيتها من المجتمع لكي يتعامل مع القرصنة بطريقة معينة. إذا كان يُنظر إلى القراصنة على أنهم مجرمون عندئذ يجب معاملتهم بالمعاملة نفسها كأي مجرم مدني آخر بما في ذلك، وفي معظم الدول الحديثة، توفير الإجراءات اللازمة لتقديمهم إلى محكمة جنائية ضمن نظام قضائي عادل وإنساني. وإذا كانت الدول تعرّف القراصنة على أنهم مقاتلون أو بحارة مسلحون يمثلون دولة ذات سيادة، فعندئذ يكون الأمر مختلفاً تماماً حيث تُطبق "قوانين الحرب". على سبيل المثال، قد تقوم دولة ما باستخدام قوة فتاكة ضد أحد المقاتلين، أو قد تأخذ مقاتلاً كأسير حرب إلى أن تنتهي العمليات العدائية، من دون التقيد بقواعد ومستلزمات الأدلة والعمليات القضائية التي ستُطلب في نظام المحاكم الجنائية.

كانت النظرة القديمة – والأكثر شيوعاً حتى وقت قريب نسبياً– إلى القراصنة، أنهم لصوص يجوبون المحيطات ويُعدّون مقاتلين أعداء متورطين في هجمات عسكرية ضد الدولة ومصالحها ومكوناتها. وكان الرومان القدامى يستخدمون مصطلح "هوستيس" أو "عدو"، بدلاً من كلمة تدل على مجرم، ليصفوا القراصنة. ومع أن هذا المصطلح يُنسب إلى شيشرون فإنه لم يطلق على القراصنة يوماً وصف "أعداء كل البشر"، وإنما كان يصفهم بأنهم "جماعات ضد الجميع".[6] وفي كتابات شيشرون لم يكن القراصنة مجرد بحارة يقومون بعمليات نهب وسلب بشكل فردي، وإنما يعدّهم جماعات متورطة في حرب ضد الجميع. وهذا التمييز مهم لأنه من منظور الدولة، لم يكن يتوجب على روما أن تعلن الحرب على القراصنة، نظراً إلى أنهم كانوا متورطين أصلاً في حرب دائمة ضد الدولة.[7] وكان القراصنة أنفسهم يردون على إدانة الدول لهم. وفي قصة مشهورة من تاريخ الإغريق، سأل الإسكندر الأكبر قرصاناً وقع في الأسر "كيف يجرؤ على إزعاج وتهديد البحر". فرد عليه القرصان "كيف تجرؤ أنت على

إزعاج العالم بأسره وتهديده؟ لأنني أفعل ذلك بسفينة صغيرة فقط يقال عني لص؛ أما أنت فتقوم بفعلك بأسطول ضخم فيقال عنك إمبراطور".[8]

استمرت عبر التاريخ النظرة إلى القراصنة على أنهم مقاتلون يجب مواجهتهم بقوة عسكرية. ولكن رئيس الولايات المتحدة توماس جيفرسون لم يرسل الأسطول الأمريكي إلى طرابلس عام 1802 لإلقاء القبض على يوسف قرة مانلي الذي كان "باي"/ باشا طرابلس (ليبيا) من السلطنة العثمانية، ولكنه أرسله للاستيلاء على جميع سفن باشا طرابلس وبضائعه ورعاياه. ولم يصوت الكونجرس على إعلان رسمي للحرب، ولكنه وافق على قرار يمنح الرئيس صلاحيات "أن يأمر بتنفيذ جميع الأعمال الأخرى كالأعمال الاحترازية أو العدائية التي تبررها حالة الحرب".[9] ولكن، كما سنناقش لاحقاً، فإن التغييرات في القانون الدولي ومبادئ حقوق الإنسان، أدت تدريجياً إلى جعل هذه النظرة للقراصنة أقل قبولاً، ومع حلول القرن العشرين لم تَعدْ هذه النظرة هي التوصيف المناسب للقرصنة لدى الدول الغربية.

مع أن أنظمة الحكم القديمة كانت عموماً تنظر إلى القراصنة على أنهم يخوضون حرباً ضدها، فإنه مع بدايات الحقبة الحديثة كان هناك ملوك أوروبيون غالباً ما يوظفون بحارة لتنفيذ أعمال قرصنة نيابة عنهم. كان يُطلق على هذه الممارسات "قرصنة بتفويض من الحكومة"، وكانت تشكل وسيلة أقل تكلفة بالنسبة إلى الدول لتوفير الإمدادات لأساطيلها البحرية، وظلت ممارسة شائعة حتى القرن التاسع عشر. وقد قام الملوك الإنجليز، والهولنديون، والفرنسيون، والعثمانيون، والإسبان، والبرتغاليون، وملوك فينيسيا، وكثيرون غيرهم، بتكليف قراصنة بمهام معينة، وكان هناك مجموعة قوانين معترف بها دولياً لأعمال القرصنة بتفويض من الحكومات.[10،11] وكان هؤلاء القراصنة يبحرون ومعهم رسائل إذن وتكليف، وهذه الرسائل تعطيهم الصلاحيات والترخيص لمهاجمة أعداء الدولة التي أرسلتهم، وكان هؤلاء القراصنة يعملون لهدفين اثنين في وقت واحد، تحقيق الثروة الشخصية، وتحقيق الأهداف العسكرية للجهة الراعية. وخلال

الحرب القصيرة عام 1812، أصدرت حكومة الولايات المتحدة أكثر من خمسمئة رسالة إذن للقراصنة، الذين أغرقوا أو استولوا على أكثر من 1700 سفينة بريطانية.[12] وفي ذلك الوقت كان يمكن "رعاية المصالح الوطنية والفردية جنباً إلى جنب، وكان يمكن للقرصان جني ثروة بينما يقوم ظاهرياً بخدمة مصالح الدولة".[13] وكان من الصعب السيطرة على القرصنة التي تعمل بتفويض من الحكومة، ولكن في عام 1856 أقرت القوى الأوروبية الكبرى، باستثناء إسبانيا، في إعلان احترام قانون البحار: "تُلغى القرصنة بتفويض من الحكومة، وتظل ملغاة".[14] ولم تكن الولايات المتحدة دولة موقعة على ذلك الإعلان عام 1856، ولكنها أصبحت في عام 1907 طرفاً في "معاهدة لاهاي" التي حرّمت أيضاً القرصنة المرخصة من الحكومات، مع أنها سمحت باستخدام السفن الخاصة في أوقات الحرب كسفن حربية إذا كانت تلك السفن تعمل تحت قيادة ضابط من القوات البحرية.

مع كل ذلك، فإن القرصنة بتفويض من الحكومات ليست بالضرورة ذكرى من التاريخ. وتقترح مجموعة جاردين لويد ثومبسون تطبيق "برنامج مرافقة القوافل" لمعالجة مشكلة القرصنة الصومالية، حيث يتم في هذا البرنامج إنشاء شركة غير ربحية مزودة بعدد قليل من زوارق الدورية المسلحة لمرافقة السفن في خليج عدن. ويقال إن المشروع سيصنف "كشركة بحرية ترفع علم دولة ما" وتعمل تحت مظلة القوانين البحرية والجنائية للدولة التي سيُرفع علمها على السفن، والتي لم تُحدد بعد.[15] ولم يتضح بعد إذا ما كان سيُنظر إلى هذا المشروع/ البرنامج - الذي يمنح مبدئياً الترخيص لمواطنين من القطاع الخاص للمشاركة في أعمال بحرية ضد أعداء الدولة- على أنه قرصنة مرخصة من الحكومة، وكيف ستتصرف الدول الموقعة على معاهدة باريس ومعاهدة لاهاي، لإرضاء شركاتها ومواطنيها المشاركين أو المعنيين في مثل هذه العمليات.

لكن بوجه عام، فإن الدول في القرن الحادي والعشرين لا تنظر إلى القراصنة على أنهم أعداء أو حلفاء، وإنما تنظر إليهم كمجرمين. وبناء على هذه النظرة فهي تعامل القراصنة بآليات وأدوات نظام القضاء الجنائي، وليس بواسطة القوة العسكرية التي يتم

نشـرها ضد المقاتلين. وقد بدأ هذا التـصنيف الجديـد مـع الكتابـات القانونيـة للقاضـي الإيطالي إلبيريكو جنتيلي في أواخر القرن السادس عشـر، الذي ربط بين الطبيعة الإجرامية للقرصنة وسيادة الدولة. في كتابات جنتيلي، نجد أن القرصنة التي تُرتكب بترخـيص مـن الدولة شـرعية، في حين أن القرصنة التي تتم من دون تفويض من الدولـة غـير شـرعية. وقد حظي التوجه نحو تجريم القرصنة بتشجيع مع ظهور الاعتبارات الأخلاقيـة المتعلقـة بمفاهيم السلوك الصحيح في أوقات الحرب. في الأزمنة القديمة، كانت النظـرة الـسائدة، كما عبر عنها المؤرخ الإغريقي ثوسيديديس في القرن الخامس قبل الميلاد، أنه "في نظر الملك أو الأمة لا يوجد شـيء غير مبرر إذا كان مفيداً".[16]

بحلول القرن السابع عشـر بدأ القضاة تقديم مفهوم جديد، وهو أنه حتـى في حالـة الحرب يتوجب على الدول أن تخضع لقوانين معينة لتنظيم سـلوكها. وجـاء أحـد الكتـب الأولى التي وثقت هذه الفكرة من الملك السويدي غوستافوس أدولفوس عام 1618. وفي كتابه "أحكام الحرب" يوجد 167 مـادة لتنظـيم الـسلوك الـشـرعي للجنـود في الحـرب. وحسب رأي الباحثين القانونيين ريتشارد جيه غولدستون و آدم إم سميث، فإن هذه المواد أدت في نهاية المطاف إلى معاهدتي لاهاي وجنيف اللتين أوجـدتا قـوانين الحـرب الحديثـة ومفهوم جرائم الحرب. وتمثلت النتيجة المباشـرة التـي تمخـضت عنهـا تلـك المرحلـة في القانون الدولي الإنساني (ومحاكم العدل الدولية).[17] إذا لم يُعدّ القراصـنة أفـراداً عـسكريين كما ورد في هذه الاتفاقيات، أو عملاً بأحكام هذه المعاهدات، فعند ذلـك يجـب أن يُعـدّوا حُكْماً خاضعين لعملية مقاضاة في المحكمة المدنية ذات الاختصاص.

مع حلول القرن العشـرين، كان الإجماع العالمي على أن أولئك الذين يرتكبون أعـمال سلب في البحر يجـب أن يُعـدّوا مجـرمين. وبعـد حـل المـشكلة الكـبرى، وجّـه البـاحثون القانونيون اهتمامهم إلى صياغة القانون. وكان تعريف القرصنة يمثل تحدياً اتضح أنه أكثـر

صعوبة مما يتخيله الكثيرون. في عام 1932، كتب أعضاء فريق أبحاث هارفرد في حقل القانون الدولي عن الصعوبات المتأصلة في صياغة تعريف قانوني:

> بعد البحث وجدنا أنه بدلاً من مشكلة وحيدة بسيطة نسبياً، هناك سلسلة من المشكلات الصعبة التي سببت تنوعاً هائلاً في الرأي المهني. وعند دراسة محتوى المادة (التعريف) من المفيد أن نتذكر الفوضى في آراء الخبراء بشأن ما يتضمنه قانون الدول أو ما يجب أن يتضمنه بشأن القرصنة. وليس هناك تعريف شامل ووافٍ. ومن بين التعريفات العديدة المقترحة، فإن معظمها غير دقيق بشأن ما تتضمنه حرفياً، وبشأن ما تغفله. وبعض التعريفات مرتجل، وفيه أوصاف لاذعة للقرصنة النمطية.[18]

تتم مناقشة عواقب عجز هذا الفريق عن صياغة تعريف مقبول بشكل مفصل في الفصل السادس. أما الآن، فمن الضروري أن نلاحظ أن التعريف القانوني الأكثر قبولاً ودقة للقرصنة يمكن أن نجده في اتفاقية الأمم المتحدة لقانون البحار (UNCLOS) بدءاً بالمادة 100. ويعتمد التعريف بشكل شبه كامل على عمل مسودة الاتفاقية التي أعدها فريق هارفرد، وتُعرّف هذه المسودة القرصنة بأنها تحتوي أربعة عناصر: (1) القرصنة هي "أي أعمال غير مشروعة تستخدم العنف أو الاعتقال أو السلب"[19] في البحر. (2) يجب أن يكون هناك سفينتان مشاركتان (تمرد البحارة لا يُعدّ قرصنة). (3) العمل غير المشروع يجب أن يُرتكب في أعالي البحار "خارج دائرة السلطان القضائي لأي دولة".[20] (4) هدف الأعمال يجب أن يكون لأغراض خاصة وليس لغايات سياسية. كما يذكر التعريف أن "التحريض على عمل القرصنة أو تسهيل تنفيذه بشكل متعمد" معادل للقرصنة.[21]

كما توضح اتفاقية الأمم المتحدة لقانون البحار الأشياء غير المعرّفة بأنها قرصنة بموجب المعاهدة. وحسب بنود هذه الاتفاقية فإن أي عمل يُرتكب من قبل دولة ما لا يُعدّ قرصنة. ولذلك، على سبيل المثال، فإنه ليس من المهم ما يعتقده البعض بشأن الغارة الإسرائيلية في مايو 2010 على سفن المساعدات المتجهة إلى غزة -كعمل مشروع للدفاع عن النفس، أو كهجوم إجرامي على مدنيين- فإن الحقيقة بموجب القانون الدولي هي أن العمل الإسرائيلي لا يشكّل قرصنة كما رأى البعض.[22] فالسرقات المسلحة التي تحدث

ضمن المياه الداخلية أو المياه الإقليمية لدولة ما لا تُعدّ قرصنة حسب اتفاقية الأمم المتحدة لقانون البحار (UNCLOS). هذا يتيح لنيجيريا أن تزعم أنه لا يوجد قرصنة في نيجيريا.[23] أما بالنسبة إلى البحارة الذين يتعرضون لأضرار في المياه الإقليمية فهم يشكلون "حالة خاصة من دون اختلاف عن الحالات الأخرى".[24] وهناك عمليات سطو كثيرة وجرائم قتل تستهدف صيادي سمك ومسافرين في بحيرة فيكتوريا، المحاطة بكل من كينيا وأوغندا وتنزانيا، ولكن هذه الأعمال لا تُعدّ قرصنة بموجب القوانين المحلية أو الاتفاقية الدولية لقانون البحار،[25] لأنها حدثت بشكل كامل في المياه الداخلية. ولا تمنع اتفاقية الأمم المتحدة لقانون البحار الدول من تعريف أعمال القرصنة ضمن مياهها الداخلية ومياهها الإقليمية، وبعض الدول قامت بذلك، ولكن دولاً كثيرة لم تفعل. ولا يُطلب من التعريفات الفردية الخاصة التي تتبناها الدول أن تكون منسجمة مع اتفاقية الأمم المتحدة لقانون البحار. على سبيل المثال، وبعكس ما جاء في اتفاقية الأمم المتحدة لقانون البحار، فإن القانون الحالي للولايات المتحدة يؤكد أن أي غارة شاطئية من قبل سفينة قراصنة أو من قبل طاقم سفينة قراصنة تُعدّ قرصنة.[26]

لكي نعرض سياقاً تاريخياً صحيحاً لمشكلات القرصنة الحالية، لا نستطيع أن نظل مقيَّدين بالتعريف الحالي الضيق جداً للقرصنة والوارد في اتفاقية الأمم المتحدة لقانون البحار. ولسنا الوحيدين الذين ينتقدون ضيق أفق ذلك التعريف. في كتابه بعنوان القرصنة البحرية المعاصرة في جنوب شرق آسيا، عرّف آدم جيه يونغ القرصنة كما يلي:

> هي فعل الصعود أو محاولة الصعود على متن أي سفينة بقصد ارتكاب سرقة أو أي جريمة أخرى، مع وجود النية أو القدرة على استخدام القوة لتنفيذ ذلك الفعل، باستثناء تلك الجرائم التي تظهر، أو يُشتبه بها بقوة، بأنها قائمة على دوافع سياسية.[27]

هذا التعريف يشطب شرطين من تعريف اتفاقية الأمم المتحدة وهما؛ وجود سفينتين وحدوث الفعل في أعالي البحار، ولكنه يحتفظ بالتركيز على الغايات الخاصة، وإن يكن بالمعنى السلبي. وفي هذا التعريف تبدو عبارة "القدرة على استخدام القوة" أكثر وضوحاً

وشمولاً مما في تعريف اتفاقية الأمم المتحدة، وكذلك الحال في عبارة "أي جريمة أخرى"، سواء كانت باستخدام العنف أم لا. إن الغش في ورق اللعب على متن سفينة قمار، أو شرب الكحول بصفة "راكب تحت السن القانونية" على متن سفينة سياحية، من قبل شخص ما لديه "القدرة على استخدام القوة" يحقق الشروط الواردة في تعريف يونغ، ولكنه لا يشكل فعل قرصنة. وقد عرّفت المنظمة البحرية الدولية (IMO) أي عمل غير قانوني يتضمن العنف أو الاحتجاز أو أي فعل سلب في المرسى أو خارج الميناء أو في أثناء الإبحار في المياه الإقليمية لدولة ساحلية بأنها أعمال سطو مسلح ضد السفن.

وهناك تعريف يحظى بقبول واسع وهو أحد التعريفات القديمة للقرصنة. وكما ذكرنا سابقاً، قدم المؤرخ بلوتارك تعريفاً عاماً للقراصنة بأنهم أولئك الذين يهاجمون من دون سلطات قانونية، ليس السفن فقط وإنما المدن الساحلية أيضاً.[28] ومع أن هذا التعريف يثير التساؤل حول من هو الطرف الذي يمنح السلطة القانونية، وهو سؤال مهم تاريخياً، فإنه يبدو أنه يحتوي على جذور الاستثناء الوارد في تعريف اتفاقية الأمم المتحدة لقانون البحار، حيث تُستثنى الهجمات التي تتم تحت سلطة دول معترف بها، ولا تُعدّ قرصنة. ونطاق هذا التعريف أوسع من حيث إنه لا حاجة إلى السفينة لأن تكون في أعالي البحار، ويتضمن - مثل القانون الحالي في الولايات المتحدة - الهجمات التي تُشن من البحار على مدن ساحلية، وهذا كان، تاريخياً، تكتيكاً شائعاً ومغرياً للقراصنة. وهذا التعريف من الناحية التاريخية أكثر شمولاً مما قصدته المجتمعات عندما كانت تستخدم مصطلح "قرصنة". وهناك جزء من التاريخ المرتبط بالقرصنة يوضح كيف أن عمل القرصنة أصبح يُعرّف بنطاق ضيق جداً في المعاهدات الحديثة.

## القرصنة الحديثة

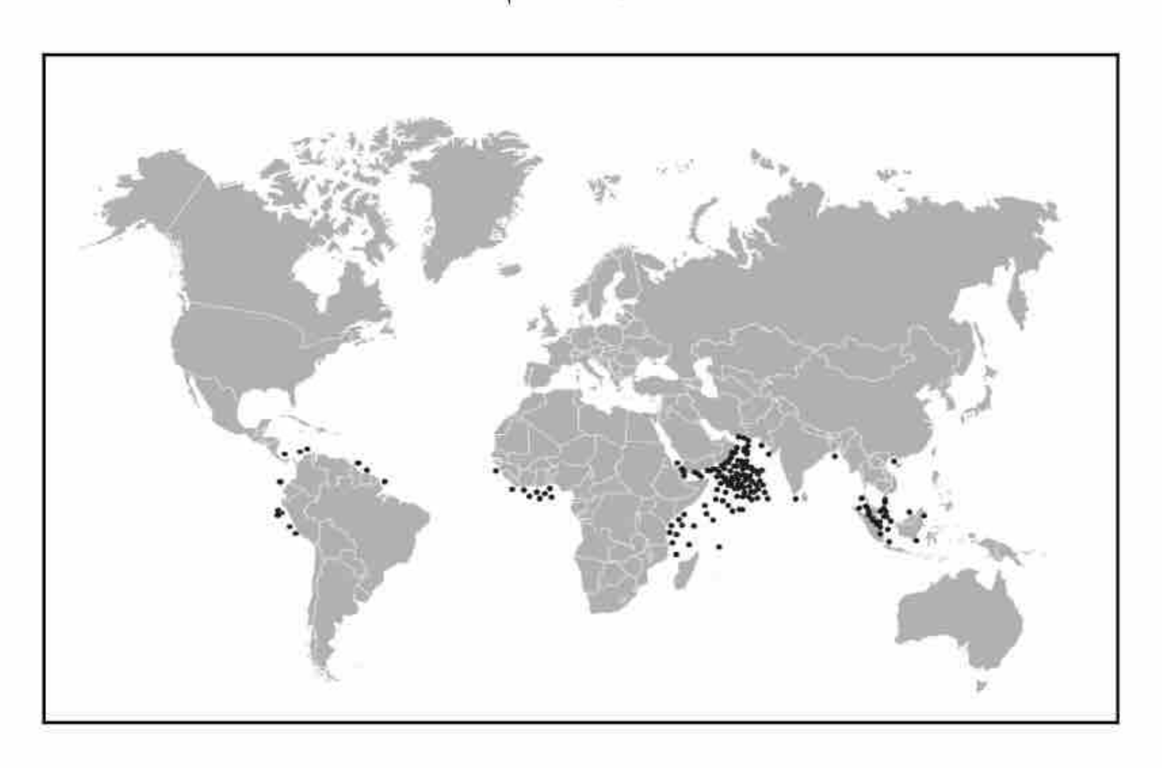
إن القرصنة الحديثة (كما هي حال القرصنة في الأزمنة الغابرة) تتطلب شروطاً معينة لكي تظهر وتزدهر؛ يحتاج القراصنة إلى ملاذ آمن على اليابسة، ومعبر للوصول إلى البحر (وخاصة ممرات التجارة المزدهرة) وحكومة ضعيفة أو قابلة للرشوة والفساد.

وفي هذا القسم ندرس القرصنة الحديثة: أين تحدث، وكيف تُظهر نفسها حول العالم باستخدام نماذج أعمال متنوعة. ومن الصعب أن نتحدث عن القرصنة البحرية من دون الوقوع في الفخ الصومالي، أي المقولة الشائعة بأن القرصنة بشكل أساسي هي مشكلة محصورة حول الصومال. ويسهم مؤلفا هذا الكتاب (بشكل غير مباشر) في تكريس هذه الخرافة أيضاً. ولكن الحقيقة هي أن القرصنة مشكلة عالمية مستمرة كما هو موضح في الشكل (1-1). ومع أن القرصنة الصومالية تهيمن على عناوين الأخبار، فإنها ليست سوى جزء من حوادث القرصنة التي حدثت على مدى العقود القليلة الماضية.

**الشكل (1-1)**

**مواقع هجمات القراصنة، عام 2010**

**خريطة العالم**



المصدر: البيانات مأخوذة من المكتب الدولي للملاحة البحرية (IMB).

مع أن القرصنة تحدث في مختلف أنحاء العالم، فإنه يوجد ثلاث بؤر رئيسية ساخنة للقرصنة: مضيق ملقا، وهو ممر بحري ضيق بين ماليزيا وسنغافورة وإندونيسيا؛ وخليج

غينيا قبالة ساحل نيجيريا؛ وقبالة سواحل الصومال في منطقة كبيرة ومتزايدة الاتساع باطراد تمتد حتى المحيط الهندي. وقبل أن نصف القرصنة في كل من هذه البؤر الثلاث، نقدم توضيحاً عاماً لنماذج أعمال القرصنة الحديثة الثلاثة: الخطف والفدية، وسرقة السفينة و/ أو حمولتها؛ وسرقة أشياء ثمينة من السفن في غارات خاطفة.

حتى هذا التاريخ، كان الخطف هو الشكل الأكثر شيوعاً من أشكال القرصنة عبر العصور. يُؤخذ طواقم السفن، وسكان المناطق الساحلية، وركاب السفن رهائن، ثم يطالب الخاطفون بفدية لإعادتهم إلى بلادهم، أو يُباعون في سوق العبيد. ومن أيام قراصنة روما، والبرابرة على سواحل المغرب، إلى قراصنة الصومال ونيجيريا، كان البشر يشكلون الجائزة الأغلى بالنسبة إلى معظم القراصنة.

والسبب الذي جعل خطف الرهائن مغرياً للقراصنة هو أن عملية الخطف لا تعتمد على منشآت الموانئ. في بعض المناطق تكون منشآت الموانئ غير ملائمة لتفريغ الحمولة من جميع أنواع السفن، إنما تناسب السفن التجارية الصغيرة. والنموذج الصومالي لخطف الرهائن يتطلب مواقع آمنة نسبياً قبالة الشاطئ، حيث يستطيع القراصنة احتجاز السفينة حتى يحصلوا على الفدية. وفي الأماكن التي يكون فيها احتجاز السفن عملية غير مجدية، مثل نيجيريا، يُؤخذ الرهائن من السفينة وتتم تخبئتهم على اليابسة. وحسب رأي مارتن موري، فإن القرصنة الصومالية فريدة من حيث كونها النموذج الحديث الوحيد من القرصنة الذي يتمكن فيه القراصنة من احتجاز السفن في مياههم الإقليمية إلى أجل غير محدود.[29]

بدلاً من أخذ الرهائن، يقوم القراصنة الذين يعملون في عرض البحر وتحت إدارة مسؤولين فاسدين بسرقة حمولات سفن لإعادة بيعها على اليابسة. وبعد تفريغ الحمولة، يقوم القراصنة إما ببيع السفينة كخردة وإما إعادة تسجيلها بموجب وثائق مزورة. وعندما تتم إعادة تسجيل السفينة يستخدمونها لمواصلة أنشطتهم الإجرامية أو يبيعونها. هذا النموذج من

القرصنة شائع في منطقة صغيرة نسبياً حول بنغلاديش، حيث يقوم القراصنة بالاستيلاء على قوارب صيد السمك وحمولتها من الأسماك، ويرمون طواقم الزوارق إلى الماء.[30]

في هذا النموذج، بدلاً من أن يكون الرهائن غنيمة ثمينة، يصبحون عبئاً ويقوم القراصنة أحياناً بالتخلص منهم بشكل جماعي، كما فعلوا في حادثة الاستيلاء على السفينة تشيونغ سونغ عام 1998، حيث قام القراصنة بقتل جميع أفراد الطاقم وعددهم 23 بحاراً، ورموا جثثهم من السفينة في الماء. وكان مبررهم في ذلك أن قيمة الحمولة أغلى بمرات عدة من الفدية التي يمكن أن يحصل عليها القراصنة مقابل أرواح الطاقم. وربما كان في مقدور القراصنة أن يفاوضوا على فدية بقيمة 10 ملايين دولار مقابل طاقم بحارة ناقلة النفط، ولكن قيمة النفط الذي تحمله الناقلة يفوق عشرة أضعاف ذلك المبلغ. وإذا كان القراصنة يستطيعون إيجاد طريقة لاستثمار قيمة ذلك النفط، فإن الأرباح التي يمكن جنيها من خطف السفن التجارية كانت ستتضاعف بشكل كبير.

النموذج الثالث للقرصنة يتضمن سرقة مستودعات السفن، وتجهيزات، وأموال نقدية، ومواد ثمينة، وأمتعة أفراد الطاقم الشخصية، وهو نمط منخفض المستوى من القرصنة ومنتشر في مختلف أنحاء العالم. ويتم تنفيذ هذا النمط من القرصنة عادة من خلال غارة قصيرة خاطفة على سفينة في المرسى أو في أثناء إبحارها، ويحدث في مناطق يوجد فيها أنشطة إجرامية وتكثر فيها الأسواق السوداء وبيع المواد المسروقة. وهذه المناطق قد لا تكون آمنة لاحتجاز الرهائن فيها، وقد لا تتيح إمكانية احتجاز السفن فيها. وهذا النوع من الأنشطة شائع حول بنجلاديش، وفي بحر جنوب الصين، ومضيق ملقا، ونيجيريا، وشواطئ أمريكا الجنوبية. ومع أن المكاسب الاقتصادية صغيرة، فإن العنف قد يكون شديداً. والقراصنة غالباً ما يعتدون على أفراد الطاقم (وأحياناً يقتلونهم) في مثل هذه الغارات، ويتخلون عن السفن بعد تنفيذ الغارة، ولا يتركون أحداً يتولى قيادة السفينة المبحرة. في أواخر سبعينيات القرن العشرين وأوائل ثمانينياته كان هذا النوع من القرصنة شائعاً في خليج تايلاند، وكان الضحايا صينيين من عرق "هان" هاربين من فيتنام في قوارب مكتظة باللاجئين الفارين، وكثيرون منهم يحملون

مدخرات عمرهم معهم. قام القراصنة بخطف واغتصاب وقتل آلاف الناس في هجمات قرصنة وصل عددها إلى عشرات الآلاف خلال العقد المذكور، ولم تكن حكومات تلك المنطقة بالضرورة ضعيفة، وإنما ربما كانت غير مكترثة بمحنة اللاجئين.

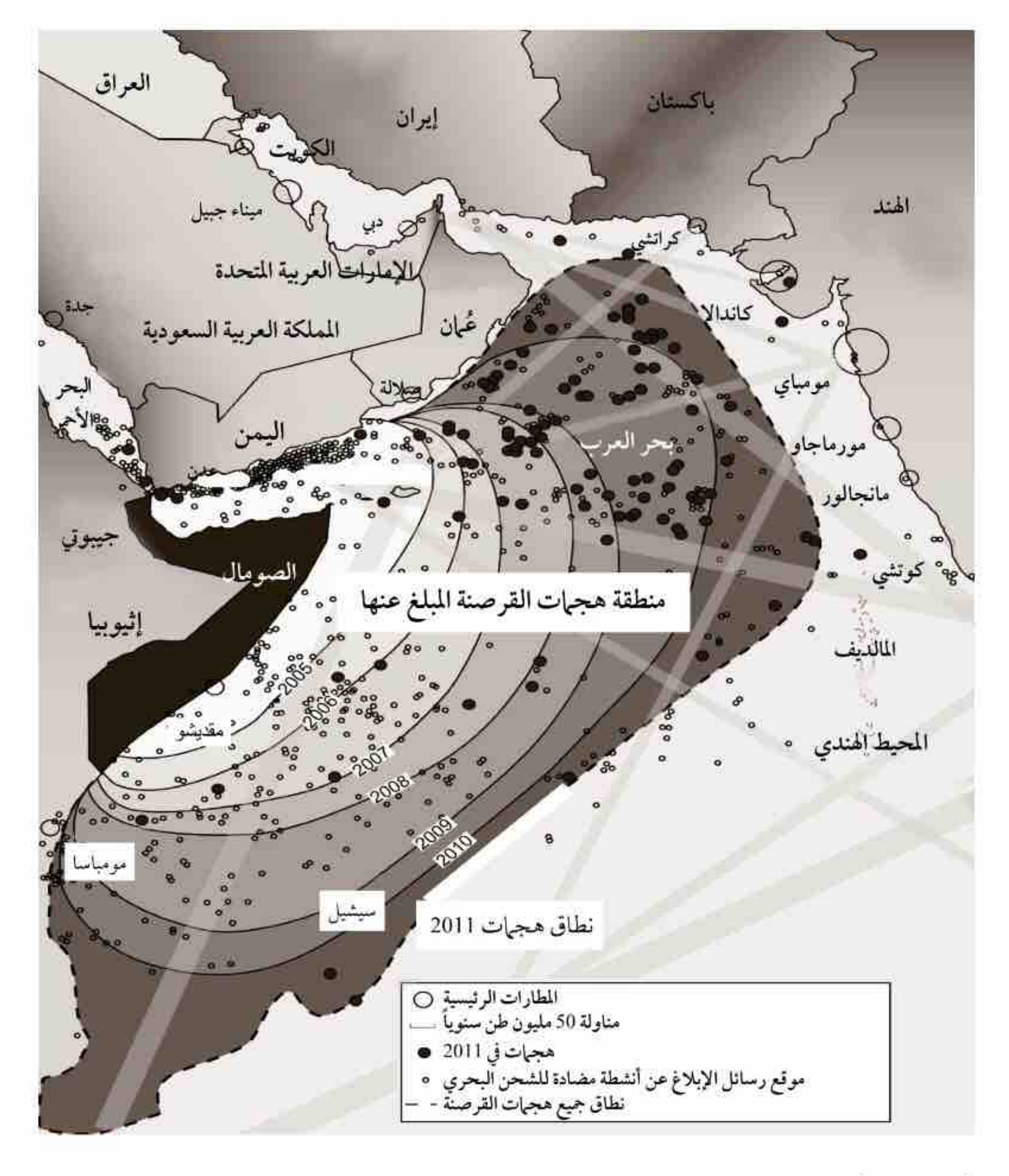
هذه النماذج الثلاثة من أعمال القرصنة، غالباً -وليس دائماً- ما ترتبط بمنطقة ما أو تكثر في منطقة محددة. إن المناطق الثلاث التي اعتُبرت بؤراً ساخنة للقرصنة في عام 2011، كما ذكرنا آنفاً، هي الصومال، وجنوب شرق آسيا، ونيجيريا. والمنطقة التي كانت تجتذب الاهتمام الأكبر هي قبالة سواحل الصومال، وكان القراصنة في أغلبيتهم صوماليين. ويعزو الصوماليون عودة ظهور القرصنة قبالة شواطئهم إلى حدثين مهمين: إلقاء النفايات السامة في شواطئهم وقدوم صيادي السمك الأجانب بأعداد كبيرة للصيد في سواحلهم بعد انهيار الحكومة الصومالية عام 1991. ووفق رواية الصوماليين، فإن القرصنة كانت عبارة عن مجموعة إجراءات دفاعية تم اتخاذها من قبل الصيادين الصوماليين ضد صيادي السمك الأجانب غير الشرعيين الذين انتهزوا فرصة غياب الحكومة، في أعقاب انهيار الحكومة الصومالية. وقد أكدت المنظمات الدولية، بما فيها الأمم المتحدة، مزاعم الصوماليين بشأن حدوث مثل هذه الانتهاكات. ومنذ عام 1991، يقوم صيادو السمك الأجانب بصيد أسماك بطرق غير مشروعة قيمتها بين "90 مليون و300 مليون دولار سنوياً" من مياه الصومال.[31] ولكن، وبغضّ النظر عن أنشطة خفر السواحل، ومنذ البداية كان القراصنة الصوماليون يعترضون سفناً تجارية ليس لها علاقة بالصيد غير المشروع أو دفن النفايات.[32] بحلول عام 2006، وعندما انتقلت هجمات القراصنة بعيداً خارج المياه الصومالية، وعندما ارتفعت قيمة الفدى المطلوبة، أصبح من شبه المستحيل الدفاع عن أي مقولة تزعم أن القراصنة الصوماليين يدافعون عن سواحلهم. الشكل (1- 2) يُظهر كيف أن مغامرات القراصنة بدأت قبالة سواحل الصومال في عام 2005، ثم امتدت شرقاً حتى وصلت إلى جزر المالديف في المحيط الهندي بحلول عام 2011.

استطاع القراصنة توسيع رقعة أنشطتهم من خلال استخدام سفنهم الأساسية، أو عبر اختطاف سفن يستخدمونها لمهاجمة سفن أخرى. السفن الأساسية تكون أكبر وأكثر متانة وتتيح للقراصنة الإبحار إلى مناطق أبعد من سواحل الصومال. ونظراً إلى اتساع المنطقة التي

أصبحت معرضة لهجمات القراصنة، فقد تم توسيع حدود المنطقة التي تُعدّ رسمياً "عالية المخاطر" في أول إبريل 2011 لتشمل بحر العرب بأكمله وجزءاً كبيراً من المحيط الهندي.[33]

**الشكل (1-2)**

**خريطة التهديدات (2005-2011)**




المصدر: جيوبوليسيتي Geopolicity.

مع اتساع منطقة عمليات القراصنة الصوماليين ارتفعت قيمة الفدى التي يطلبونها. في عام 2006، كان متوسط الفدية "مئات آلاف الدولارات" ولكن في أوائل 2011 أصبح متوسط الفدية 5 ملايين دولار.[34] في إبريل 2011، دفعت شركة شحن بحري فدية تُقدر بنحو 13 مليون دولار إلى القراصنة لإطلاق سراح ناقلة نفط Irene SL.[35] هذه الأنشطة تؤكد مقولتنا إن الصوماليين لا يسعون إلى الدفاع عن شواطئهم ضد الغزاة الأجانب فقط. وربما يكون الفقر وإمكانية الوصول إلى خطوط الملاحة البحرية الحيوية التي تصل بين أوروبا وآسيا حافزين أكثر أهمية لتشجيع القرصنة الصومالية. ويمكن للقرصان من المستوى المتدني أن يكسب 10 آلاف دولار من الفدية، وهذا المبلغ يُعدّ ضخماً في دولة يبلغ فيها نصيب الفرد من الناتج المحلي الإجمالي 600 دولار سنوياً.[36] ولكن من الجدير بالملاحظة أنه في حين أن الفقر قد يكون دافعاً لممارسة القرصنة، فإن غياب الحكومة أتاح ظهور القرصنة بهذه الكثافة. وفي حين أن القرصنة التي تنطلق من الصومال تستهدف بشكل أساسي الملاحة العالمية، فإن القراصنة الذين يعملون انطلاقاً من بؤرة القرصنة الساخنة الثانية قبالة نيجيريا، يوجهون أنظارهم بشكل أساسي إلى أهداف محلية. ونظراً إلى أن الكثير من هذه الهجمات يحدث ضمن المياه الإقليمية النيجيرية، فهي لا تُعدّ أعمال قرصنة بموجب الاتفاقية الدولية، وتمر دون أن تُرسل عنها تقارير إلى مراكز المراقبة الدولية. ولكن تلك الأعمال تُذكر في التقارير الإعلامية النيجيرية الداخلية، مع أن معظم المراقبين يعتقدون أن هذه الإحصاءات لا تتضمن الأعداد الفعلية للهجمات. ومع ذلك، فإن وكالة الإعلام المحلية النيجيرية ذكرت أنه حدث 293 هجمة قرصنة في المياه النيجيرية بين عامي 2003 و2008.[37] وقد أثرت الهجمات العنيفة التي شنها القراصنة ضد صيادي السمك بصورة حادة على صناعة السمك المحلية. وقد ذكر الصحفيون النيجيريون في عام 2010 أن هناك 170 سفينة صيد أسماك لم تذهب في رحلات صيد خشية التعرض لهجمات، كما قالوا إن الاقتصاد النيجيري كان يخسر 600 مليون دولار سنوياً بسبب هذه الهجمات.[38]

مع أنها ليست كثيرة كما هي في سواحل الصومال، فإن هجمات القراصنة ضد المصالح العالمية، وبالتحديد صناعة النفط في دلتا النيجر، يمكن أن تكون دراماتيكية. ويشارك عادة في الهجوم المألوف 2-3 قوارب سريعة تحمل 20- 30 قرصاناً. ويكون القراصنة مسلحين بأسلحة ثقيلة، ويوصف العنف الذي يستخدمونه ضد طواقم السفن بأنه "غير مبرر".[39] وهم يختلفون عن القراصنة الصوماليين، الذين غالباً ما ينسحبون إذا أطلق أفراد طاقم السفينة عليهم طلقات تحذيرية، أو إذا أرسلوا إشارات أخرى تدل على أنهم لن يؤخذوا رهائن من دون قتال؛ في حين أن القراصنة النيجيريين نادراً ما يتراجعون. وهناك وجه شبه مع القرصنة الصومالية، حيث إن الدوافع للقرصنة في نيجيريا مزيج بين المظالم السياسية والأطماع الشخصية من جانب القراصنة. ويقول القراصنة النيجيريون إنهم يدافعون عن المواطنين النيجيريين من أعمال النهب البيئي والاقتصادي التي تمارسها الحكومة وشركات النفط المتعددة الجنسيات، ولكن معظم المراقبين يعتقدون أن الجشع يلعب الدور المشجع الأكبر.

بؤرة القرصنة الساخنة الثالثة تقع في جنوب شرق آسيا، حيث وجدت القرصنة هناك منذ آلاف السنين. وجنوب شرق آسيا مفترق طرق لعبور التجارة بين المحيط الهندي والمحيط الهادئ، وهذا المعبر يوصل حالياً نفط الخليج العربي إلى القوى الاقتصادية الناشئة في آسيا.[40] وتحدث عمليات القرصنة الحديثة هناك، في معظمها، في مضيق ملقا، وهو ممر مائي ضيق محاط بإندونيسيا وماليزيا وسنغافورة، كما تحدث في مضيق سنغافورة. وحسب إحصاءات عام 2011، يعبر قرابة 50 ألف سفينة مضيق ملقا سنوياً. ويبلغ طول المضيق 500 ميل، والعرض الأدنى في مناطق مرور السفن يبلغ بضعة أميال فقط، وهذا يجعل المضيق عرضة لهجمات القراصنة. ويُعدّ مضيق ملقا ممراً حيوياً لا يمكن الاستغناء عنه في الاقتصاد العالمي، حيث يمر عبر مياه هذا المضيق نحو ربع حجم الشحن البحري العالمي.[41]

هناك سمتان مميزتان للقرصنة في جنوب شرق آسيا مماثلتان للقرصنة النيجيرية: الأولى، هناك هجمات عديدة لا تُعدّ قرصنة بموجب التعريفات القانونية الدولية؛ لأنها تحدث ضمن

المياه الإقليمية لدولة ما. والصفة الثانية، مع أن الهجمات على السفن التجارية الضخمة تجتذب اهتماماً عالمياً، فإن الهجمات في معظمها موجهة ضد صيادي السمك والشركات المحلية الأخرى.[42] في عام 2005، على سبيل المثال، ذكرت التقارير أن 16 هجوماً من أصل 18 كانت ضد سفن محلية صغيرة.[43] ولكن تلك الهجمات تتنوع من سرقات بسيطة لسفن في الموانئ، إلى عمليات اختطاف رهائن. والذين ينفذون تلك الهجمات يمكن أن يكونوا "صيادي سمك انتهازيين، أو أعضاء نقابات، أو حتى وحدات عسكرية مارقة".[44]

كان هناك تراجع ملحوظ للقرصنة في جنوب شرق آسيا في الأعوام 2004-2006، ولكن منذ عام 2011 بدأ عدد الحوادث يرتفع مرة ثانية. وليس هناك أحد يعرف بصورة أكيدة لماذا تراجعت القرصنة في تلك السنوات، ولكن هناك فرضيات متناقضة تتفاوت من التعاون الإقليمي الكبير إلى تأثير التسونامي عام 2004. ونناقش هذه الأسباب بشكل مفصل في الفصل الثالث.

## تكاليف القرصنة

هناك محاولات متواصلة للتقليل من خطر القرصنة، وهذه المحاولات تنوعت بين السخرية من القراصنة في الكتب والأفلام في صناعة الترفيه والتسلية، والملابس التنكرية في عيد الهالوين، وصولاً إلى موقف شركات الشحن البحري التي ترفض الإبلاغ عن الحوادث أو تقلل من تأثيرها في الأعمال. ولكن لا يمكن التقليل من تأثير القرصنة بأي حال. وهناك من يَعدّ القرصنة سبباً في انهيار إمبراطوريات، وقد كانت القرصنة سبباً مشجعاً للدول لبناء أساطيل. وفي القرن الحادي والعشرين نجد أن القرصنة لا تهدد الدول بوجه عام، ولكن تكاليفها كبيرة. وفي القسم التالي سنستعرض بصورة مختصرة التكاليف الحالية للقرصنة، ويمكن تصنيف هذه التكاليف ضمن أربع فئات: بشرية، واقتصادية، وبيئية، وسياسية.

من بين هذه الفئات الأربع نجد أن الفئة الأهم هي التكاليف التي تؤثر في حياة الناس ومستوى معيشتهم. في عام 2012 اختطف القراصنة 53 سفينة واحتجزوا 1,090

بحاراً كرهائن.[45] ومع أنه لا توجد بيانات عن أحوال الرهائن،[46] فإن التقارير المنشورة في وسائل الإعلام تقول إن هناك 21 سفينة من أصل 53 سفينة مختطفة عام 2010 تعرض بحارتها لـ "أضرار سيكولوجية أو جسدية كبيرة طالت 488 بحاراً".[47] وكان الحدث الأجدر بالملاحظة إعدام رهينة على متن سفينة Beluga Nomination رداً على محاولة إنقاذ فاشلة في يناير 2011،[48] وقتل أربع رهائن على متن يخت يرفع العلم الأمريكي SV Quest في فبراير 2011. وحتى الآن لم يتم توثيق الأثر السيكولوجي الطويل الأجل على الرهائن، ولكن أوساط الشحن البحري ذكرت أن عدداً كبيراً من البحارة (الرهائن) لا يذهبون في رحلات بحرية بعد احتجازهم كرهائن.[49]

القراصنة الصوماليون - نظرياً- لا يعتزمون إلحاق الأذى برهائنهم، لأن نمط أعمالهم يتطلب عودة الرهائن بسلام عند تسلمهم الفدية المطلوبة. وحتى عام 2011، كان هناك تصور أن القراصنة الصوماليين كانوا عموماً ملتزمين "باتفاقية النبلاء" هذه، بحيث لا يلحقون الأذى بالرهائن. ولكن بدأت تظهر تقارير في ذلك العام عن تعذيب الرهائن وإساءة معاملتهم. والجدول (1-1) يظهر أنواع الأضرار التي تعرض لها البحارة خلال هجمات القراصنة، حسب بيانات المكتب الدولي للملاحة البحرية (IMB). ولكن هذا لا يوثق الإساءات التي تعرضوا لها خلال فترة احتجازهم، أو الأضرار السيكولوجية الطويلة الأجل التي عاناها الكثيرون، أو العنف الممارس ضد البحارة داخل المياه الإقليمية للدول.

من الأمثلة على حالات التعذيب التي ذكرتها التقارير تعريض الرهائن لمحاكاة عملية الإعدام وإيهامهم بأنهم سينالون المصير ذاته، والضرب، ومحاكاة عملية إغراقهم برميهم من على حافة السفينة.[50] وعند المعرفة بأن الرهائن كانوا يتعرضون للتعذيب زاد الشعور بالخطر في جميع أوساط الشحن البحري.

ليس البحارة وحدهم متضررين من القرصنة، فأضرارها تطول سكان المناطق الساحلية في المناطق التي تزدهر بها. الصوماليون على سبيل المثال، يعتمدون على

المساعدات الغذائية، ولكن "القرصنة تعرقل استيراد المساعدات الإنسانية وتوزيعها على ملايين الصوماليين الذين يعيشون على حافة الموت جوعاً".[51]

**الجدول (1-1)**

**أنماط العنف ضد طواقم السفن في (مختلف أنحاء العالم) 2006-2010**

| | 2006 | 2007 | 2008 | 2009 | 2010 |
|---|---|---|---|---|---|
| اعتداء | 2 | 29 | 7 | 4 | 6 |
| احتجاز كرهينة | 188 | 292 | 889 | 1,050 | 1,181 |
| أذى | 15 | 35 | 32 | 69 | 37 |
| خطف/ فدية | 77 | 63 | 42 | 12 | 20 |
| قتيل | 15 | 5 | 11 | 10 | 8 |
| مفقود | 3 | 3 | 21 | 8 | -- |
| تهديد | 17 | 6 | 9 | 14 | 18 |
| **المجموع** | 317 | 433 | 1,011 | 1,167 | 1,270 |

المصدر: غرفة التجارة الدولية، المكتب الدولي للملاحة البحرية.

كما يقوم القراصنة بسرقة أعداد متزايدة من سفن الصيد المحلية أو تخريبها،[52] ويتركون بذلك تأثيرات سلبية في مواطني ولاية أرض البنط الصومالية (بونتلاند) شمال شرق البلاد، في قدرتهم على كسب مصدر عيش شريف، وفي طريقة معيشتهم. ويصف صياد سمك من مدينة إيل (Eyl) التي كانت فيما مضى جيباً آمناً للقراصنة في بونتلاند، المخاطر التي تشكلها القرصنة عليه وعلى مجتمعه: "توقفت عن الذهاب لصيد السمك بسبب العدد المتزايد من السفن الأجنبية في البحر، حيث أصبح الذهاب إلى هناك وصيد السمك في تلك المنطقة خطِراً جداً بالنسبة إلينا. نخشى أن يعدّونا خطأً كقراصنة ومن ثم قد نُقتل... إننا لا نخشى القوات البحرية فحسب، وإنما نخشى القراصنة أنفسهم؛ فهم

يأخذون قواربنا أحياناً بالقوة لكي يستخدموها في عمليات الخطف... [القراصنة] جلبوا إلى المدينة المشروبات الكحولية، والتضخم الهائل، وتجارة الدعارة، وهذه أشياء لم تكن معروفة لدينا من قبل".[53] هناك أعداد كبيرة من الصوماليين يعيشون في حالة خوف، وهذا يُعزى جزئياً إلى القرصنة. هناك امرأة صومالية من إيل عبرت عن خوفها لمراسل إذاعة "بي بي سي": "... القراصنة مسلحون بشكل جيد والآن نسمع أخباراً عن أن الدول الغربية قد تشن ضربات جوية ضدنا". وهناك مواطن محلي علق قائلاً: "إن الناس المتورطين غرباء. لم يجلبوا لنا أي شيء سوى المشكلات، حيث يتجولون بسياراتهم ليلاً ونهاراً، ويشربون الخمر، ويعرضون أولادنا للخطر".[54]

ولكن مع أن القرصنة تترك تأثيرات ضارة في الناس، فإن هدفها المعلن هو التجارة. بدءاً من صيادي السمك المحليين وانتهاء بشركات الشحن البحري العالمية، فإن القراصنة يحاولون الإثراء بسلب ما يريدون بالقوة. وقد تجاهلت شركات الشحن البحري الكبرى القرصنة في البداية عندما عادت للظهور كمشكلة عالمية كبيرة أو اعتبرتها مشكلة خاصة بأطراف أخرى.[55] من خلال مراجعة بيانات أي عام نجد أن أقل من 1٪ من مجموع السفن تعرضت لحادثة قرصنة، و90٪ من تلك الحوادث هي حوادث صغيرة نسبياً، وقد أدى ذلك إلى شعور شركات الشحن بأنها تستطيع أن تأخذ فرصها للعمل. في الواقع، لم يكن أمراً استثنائياً بالنسبة إلى مالكي السفن أن يعطوا تعليمات لربابنة السفن كي لا يبلغوا عن حوادث هجمات القراصنة. وكان أصحاب شركات الشحن يخشون أن تؤدي الهجمات إلى رفع رسوم التأمين، بالإضافة إلى ملاحقات قضائية ستطول السفن وطواقمها، وهذه الإجراءات ستكلفهم أموالاً إضافية.[56] وكانوا ينظرون إلى هجمات القراصنة والفدية المطلوبة بعدها، بأنها تكلفة ممارسة الأعمال التجارية، وكانوا يعدّون الفدية ثمناً لجعل جميع السفن أقل عرضة لخطر هجوم تكلفته تفوق تكلفة هجمات القراصنة المتباعدة والعرضية. وهناك الكثير من هذه التكاليف لا تندرج ضمن تكاليف صناعة النقل البحري، وبالنسبة إلى صناعة تدرّ عوائد نحو 233 مليار دولار سنوياً،[57] فإن التكاليف المباشرة لهذه الصناعة متواضعة. والأمر المزعج هو الاتجاه المتصاعد في

التكاليف، حيث تتصاعد حسابات شـركات الشحن بصورة متزامنة مع ارتفاع التكاليف وازدياد المخاطر التي تهدد الطواقم. وكما ذكرنا سابقاً فـإن الفـدى التـي تُـدفع للقراصـنة الصوماليين قد ارتفعت بصورة حادة. وبلغ إجمالي قيمة الفدى المدفوعة في عام 2010 نحو 238 مليون دولار، وهذا الرقم لا يتضمن التكاليف الإضـافية المترافقـة مـع أنـشطة مثـل التفاوض على قيمة الفدية، وتسليم الأموال.[58] وتُقدّر التكلفة السنوية للقرصنة عام 2010 بين 7 مليارات و12 مليار دولار، وتتألف بشكل أساسـي من تكاليف إعادة توجيه مـسار السفن لتجنب مناطق القراصنة، وعمليات القوات البحريـة في منطقـة القـرن الإفريقـي، ومحاكمة الأشخاص الذين يُشتبه في أنهـم قراصـنة، والفـدى الماليـة، والارتفـاع الحـاد في رسوم التأمين.

تُعدّ الفدى أحد أشكال التكاليف الاقتصادية المباشـرة للقرصنة، إلى جانـب العديـد من التكاليف الأخرى المباشـرة وغير المباشـرة. والتكاليف المباشـرة تشمل تكلفة تحويـل خط سير السفن إلى خارج المناطق الموبوءة بالقراصنة، وزيـادة تكـاليف التـأمين، وزيـادة تكاليف الطواقم، وتكاليف انتشار القوات البحريـة لـبعض الـدول، وتكـاليف المحـاكم والملاحقات القضائية. أما التكاليف غير المباشـرة فتشمل التأثيرات في الصناعات الملحقة بالملاحة البحرية مثل صيد السمك، والسياحة، وشحن النفط، والتي تقلل النـاتج المحـلي الإجمالي للدول المجاورة، كما تؤدي إلى انخفاض في إجمالي التجارة العالمية.

لقد ثبتت صعوبة إعطاء تقديرات دقيقة للتكاليف غير المباشـرة للقرصـنة، وخاصـة لأنه يصعب فصل تأثيرات القرصنة عن تأثير عدم الاستقرار عمومـاً في المنـاطق المعرضـة للقرصنة. ولكن الأدلة المتداولة في البلدان المتضـررة من أنشطة القرصنة، تشير إلى وجـود تكاليف غير مباشـرة للقرصنة. ويعتقد سكان جزر السيشل أن القرصنة تكلفهم نحـو 4٪ من الناتج المحلي الإجمالي كل عام، والخسائر تقع بشكل رئيسـي في صناعتي صيد الـسمك والسياحة.[59] وتشير تقديرات المجلس الكيني لشـركات الشحن البحـري إلى أن القرصـنة تزيد تكاليف الاستيراد بحدود 23.8 مليون دولار شهرياً.[60]

هذه الأرقام المأخوذة من تقديرات قد تكون أقل من التكلفة الحقيقية التي تكبدها القرصنة البحرية للاقتصاد العالمي. على سبيل المثال، تقوم القوات البحرية السنغافورية وخفر السواحل من الشرطة السنغافورية بأداء واجب شديد الأهمية وهو قمع القرصنة في مضيق سنغافورة، ولكن تكاليف هذه المهمة وهذه القوات السنغافورية غير مذكورة في حسابات الخسائر التي تسببها القرصنة. كما أن تكاليف المؤسسات/ القوات المماثلة في الصين، والفلبين، وإندونيسيا، واليابان وأي دولة أخرى، غير مشمولة في حسابات تكاليف القرصنة. وهذا يُعزى جزئياً إلى كون هذه المؤسسات نجحت في قمع القرصنة في محيطها القريب.

إن التكاليف الاقتصادية للقرصنة تطول الأفراد والدول في منطقة القرن الإفريقي. ويُعدّ شحن المواشي، خاصة الأبقار والماعز، تجارة مهمة من كينيا إلى موريشيوس، وقد توقفت هذه التجارة في عام 2009 لأنه لم يكن في مقدور المعنيين إيجاد سفينة ملائمة للتجارة. فالسفن الصغيرة التي كانت تُستخدم في هذه التجارة أصبحت معرضة لهجمات القرصنة. فكم كانت الخسائر التي تكبدها أصحاب المواشي الكينيون، وما التأثيرات في أسعار لحم البقر في موريشيوس؟ هذه الخسائر لم تدخل في حساب تكاليف القرصنة، مع أن قيمة أحد العقود السنوية كانت نحو 400 ألف دولار، أي نحو 7٪ من تجارة لحم البقر في كينيا.[61]

إن الدراسات عن التكاليف الاقتصادية للقرصنة حظيت باهتمام كبير من وسائل الإعلام، ولكن التكاليف السياسية للقرصنة لم تُقدّر حق قدرها.[62] فالقرصنة توجِد تأثيراً مزعزعاً للاستقرار في الساحة السياسية المحلية في المناطق التي تزدهر فيها، ويمكن أن تغذي الفساد بين المسؤولين في الحكومة،[63] "ويمكن أن تلعب دوراً محورياً في تقويض شرعية الحكومة وإضعافها"، كما كانت الحال في إندونيسيا حتى عام 2008.[64] وفي الصومال، يقول مراسل "نيويورك تايمز"، جيفري جيتلمان، إن القراصنة الصوماليين يمولون الطرفين المتنازعين في الحرب الأهلية في البلاد.[65] ويستفيد السياسيون الصوماليون من أموال الفدى ويسهمون بذلك في تفاقم عدم الاستقرار في المنطقة. وتتمثل التكاليف

السياسية في تنامي قوة لوردات الحروب، والتنـاقص المرافـق في نفـوذ مـسؤولي الحكومـة الصومالية، التي تُسمى الحكومة الفيدرالية الانتقالية (TFG).

القرصنة في نيجيريا، لها تكاليف سياسية على المستويين المناطقي والوطني. على المستوى المناطقي، قد يخسر السياسيون الانتخابات أو يكسبون تأييداً شعبياً وذلك يتوقف على مواقفهم تجاه شركات النفط، وتجاه الجماعات المتشددة. على المستوى الوطني، نجد أن القرصنة تكلف الحكومة مبالغ كبيرة من المال كل عام. وبينما تجني الحكومة النيجيرية نحو 80٪ من عوائدها من صادرات النفط، فإن القراصنة والمتمردين تسببوا في قطع نحو 25٪ من إجمالي النفط الذي يمكن أن يُصدّر.[66] وعلى المستوى العالمي، فإن القرصنة تكلف الحكومات مبالغ طائلة من المال لتغطية تكاليف سفن الدوريات، والمحاكمات، واستراتيجية مكافحة القرصنة. وتكلفة الفرصة البديلة الضائعة لهذه النفقات غير معروفة، ولكن من المؤكد أنه في حقبة تشهد أغلبية الدول فيها ركوداً عالمياً، فإن الأموال التي تُنفق على مكافحة القرصنة كان يمكن أن توظّف في برامج أخرى حيوية.

التكلفة الرابعة للقرصنة التي سنناقشها تتعلق بالتأثيرات البيئية. وحتى الآن لا تزال المخاوف بشأن التكاليف البيئية للقرصنة افتراضية إلى حد كبير، ولكن احتمال حدوث تدمير بيئي ينذر بالخطر. وناقلات النفط بوجه خاص معرضة لمخاطر هجمات القراصنة، لأنها تبحر بسرعة بطيئة نسبياً، وعلى متنها طواقم بأعداد قليلة، ومن السهل الصعود إلى متن السفينة (لأن حافة سطح الناقلة قريبة من الماء). كما أن ناقلات النفط معرضة لأضرار كارثية يمكن أن تنجم عن التعرض لنيران مشتعلة، أو احتمال إطلاق ذخائر متفجرة عليها. وإذا تم تدمير ناقلة نفط مختطفة بسبب سوء الإدارة أو بسبب أعمال متعمدة من قبل قراصنة، فإن ذلك يسبب كارثة بيئية. وهناك سيناريو مثير للقلق وهو تدمير ناقلة نفط خام في مكان مثل باتو برهانتي، حيث يبلغ عرض مضيق ملقا في تلك النقطة 1.5

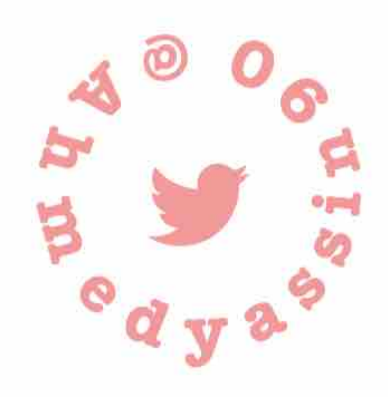
ميل فقط. فالهجوم على تلك النقطة سيسبب ضـرراً بيئياً هائلاً ويمكن أن يؤدي إلى إغلاق واحدة من أهم نقاط العبور الاستراتيجية في العالم إلى أمد غير معلوم.[67] في عـام 1978، في حادثة تسـرب بقعة نفط من الناقلة العملاقة أموكو كاديز، جنحـت سـفينة مـشابهة جـداً لناقلات النفط التي يستهدفها ويحتجزها القراصنة حاليـاً قبالـة سـواحل فرنـسا. وكانـت التأثيرات القريبة المدى لتسـرب بقعة الـنفط تـشمل مـوت ملايـين الرخويـات، وقنافـذ البحر، والطيور، والمحارات، إلى جانب تـأثيرات ضـارة أخـرى. والجـدير بالملاحظـة أن الأضـرار التي كان يمكن أن تحدث في خليج عدن شبه المغلق (لو كـان التـسـرب هنـاك) يُتوقع أن تكون أكبر بأضعاف من الأضـرار التـي حـدثت عـلى الـساحل الفرنـسـي عـلى المحيط الأطلسـي، كما أن قدرة اليمن والمنطقة المجاورة على التعامـل مـع بقعـة التـسـرب أقل بكثير من قدرة فرنسا وجيرانها.

## الخلاصة

كان الهدف من هذا الفصل، جزئياً، توضيح مفـاهيم عـدة خاطئـة حـول القرصـنة. فالقرصنة ليست حادثة غريبة حدثت في قديم الزمان واختفت، وإنما هي مشكلة مـستمرة طوال التاريخ الحديث. وبعكس ما يقال عادة، فإن القرصنة لم تختفِ مـن البحـار بعـد أن توقف القراصنة البرابرة عن أعمال السلب والنهب في البحر الأبيض المتوسط، وإنما ظلـت موجودة على مرّ القرون، إنما مستوى التهديد الذي تـشكله القرصـنة في أيامنـا هـو الـذي يدهش المتابعين.

عند متابعة الصحف في عام 2011، قد يعتقد المرء أن القرصنة جريمة لا يرتكبهـا إلا الشباب الصوماليون، ولكن القرصنة تحدث في أجزاء أخـرى عديـدة مـن البحـار أيـضاً. والقرصنة البحرية مشكلة عالمية تظهر في الأماكن التي يـستطيع القراصـنة أن يجـدوا فيهـا ملاذاً آمناً، وإمكانية الوصول إلى البحر، وحيث يوجد حكومات ضعيفة وفاسدة.

على مر التاريخ، كان هناك اختلاف بين الدول في تفسيراتها للقرصنة، وإلى أي مدى يمكن إضفاء الشرعية على القرصنة عبر موافقة الدولة. وننقل هذه الفكرة معنا إلى الفصل الثاني، لندرس كيف أن هذا التلاعب في تعريفات القرصنة (والقراصنة أنفسهم) شجع القرصنة وعززها باعتبارها عنصراً بارزاً في تاريخ الملاحة البحرية. القرصنة ليست مشكلة تافهة، وتكاليفها تخلف تأثيرات كبيرة في المجتمعات في جوانبها الإنسانية والاقتصادية والسياسية والبيئية، وفهم طبيعة المشكلة هو الخطوة الأولى نحو إيجاد الحلول لها.


@Ahmedyassin90

# الفصل الثاني

# تاريخ القرصنة

ظهرت القرصنة البحرية بوجوه وأنماط عديدة عبر التاريخ البشري، منها الرهيب، والرائع المشرف، والشرير، والخسيس، والرومانسي، والأنماط القديمة التي عفا عليها الزمن، والأنماط الحديثة. وفي جميع سجلات التاريخ، كانت القرصنة البحرية من المخاطر المزمنة التي تهدد البحار وسكان السواحل. من الحضارة السومرية في بلاد ما بين الرافدين إلى مجلس الأمن الدولي في الأمم المتحدة اليوم، ومن الجمهورية الرومانية إلى إمبراطوريات الصين، فإن القوى الكبرى في كل حقبة حاولت التعامل مع القرصنة إما من خلال القوة العسكرية، أو الدبلوماسية، وإما أنهم تجاهلوا المشكلة كلياً. وفي بعض الأحيان، كانوا يشجعون القرصنة. وعلى مر التاريخ، كان يتم قمع القرصنة أحياناً في منطقة معينة، لتعود وتظهر لاحقاً في المنطقة ذاتها في ظروف مواتية أفضل. وتاريخ القرصنة يثير تساؤلات: لماذا تظل الممالك والإمبراطوريات والدول تواجه المشكلات ذاتها التي مرت بها عبر التاريخ؟ وهل يستطيع التاريخ مساعدتنا في تطوير استراتيجيات لقمع القرصنة؟

في عام 2009، قالت وزيرة الخارجية الأمريكية هيلاري كلينتون: "ربما نحن نتعامل مع جريمة من القرن السابع عشر، ولكننا بحاجة إلى تطوير حلول القرن الحادي والعشرين لتكون فعالة".[1] وكانت أعمال القرصنة ظاهرة مستمرة طوال القرون الأربعين الماضية (بما فيها القرون الثامن عشر، والتاسع عشر، والعشرين). وهذا الفصل يقدم لمحة موجزة عن تاريخ طويل لتعامل الممالك والدول مع القرصنة، ويزود مستشاري صنع السياسات بفهم عن كيفية صنع استراتيجيات معينة لقمع القرصنة. ويتناول الفصل بعض القوى الاقتصادية والسياسية التي جعلت الدول تتبنى وجهات نظر معينة. كما يتناول التصورات المتناقضة التي كوّنها القراصنة في الثقافة الشعبية، ويختتم الفصل بعرض بعض الدروس المستمدة من التاريخ والتي يمكن الاستفادة منها وتطبيقها لقمع القرصنة الحديثة.

# القرصنة القديمة

نحو عام 2000 قبل الميلاد، سُجلت هجمات قراصنة على الحضارة السومرية في بلاد ما بين الرافدين[2] في كتاباتها المسمارية، وهي واحدة من أقدم اللغات المكتوبة في تاريخ البشرية. كتب ثوسيديديس في أواخر القرن الخامس قبل الميلاد، أن الملك مينوس، ملك كريت، كان أول ملك يبني أسطولاً بحرياً لحماية أمن البحار من القراصنة. وكان ذلك الأسطول، إلى أن دمرته عواصف التسونامي عام 1400 قبل الميلاد،[3] القوة التي مكّنت كريت من استعمار جزر سيكلاديك، الواقعة بين اليونان وكريت لقرابة 300 عام. وسجل المؤرخون المصريون في القرن الرابع عشر قبل الميلاد، أن اللوكانيين (إقليم ليكيا على ساحل جنوب تركيا حالياً)، وهم قراصنة يعيشون على الساحل الجنوبي الشرقي لآسيا الصغرى، غزوا قبرص ودمروا بقايا ثقافة المينوسيين. وبحلول القرن الثالث عشر قبل الميلاد، أصبح اللوكانيون يشكلون قوة إزعاج كبير لمصر. تحالفوا مع إمبراطورية الحثيين، التي وفرت لهم الملاذ الآمن على البر، مقابل الاستفادة من قوتهم البحرية. وبعد قرن من الزمن، اختفى اللوكانيون من سجلات التاريخ. ومن المرجح أنهم اندمجوا مع مجموعة من الرحالة والمغيرين البحريين المعروفين باسم "شعوب البحر".[4] نحو عام 1186 قبل الميلاد، ألحق المصريون هزيمة بشعوب البحر المغيرين. ولكن شعوب البحر احتفظوا بقوة لا بأس بها، بحيث استطاعوا في عام 1160 قبل الميلاد إسقاط إمبراطورية الحثيين، ونهبوا عاصمتها هاتوساس، وربما أسهموا في تعجيل انهيار حضارات العصر البرونزي في شرق المتوسط، وبذلك كانت بداية "عصر الظلام" في تاريخ العالم القديم، الذي استمر حتى عام 800 قبل الميلاد.

في العالم القديم المحيط بالبحر الأبيض المتوسط، كانت تُستخدم كلمتا "أجنبي" و"عدو" من دون تمييز دقيق بينهما، وكانت القرصنة نشاطاً مقبولاً تماماً، بل كانت من الأعمال التي تحظى بالثناء، ما دامت تمارس ضد أناس من قبيلة أو دولة مختلفة.[5] وفي

المقطع التالي يناقش المؤرخ اليوناني سوسيديديس مرة ثانية حدوث القرصنة قبل عصور الظلام القديمة وخلالها:

> بالنسبة إلى اليونانيين في الأزمنة القديمة، والبرابرة الذين عاشوا في المناطق الداخلية وفي السواحل، وجميع الذين استوطنوا الجزر، بعد أن بدؤوا يتنقلون فيما بينهم ويعبرون بواسطة السفن، تحولوا إلى القرصنة تحت إمرة أقوى الرجال بينهم، بهدف السعي إلى الحصول على مكاسب خاصة بهم، ومساعدة المحتاجين، والهجوم على المدن التي لم تكن محصّنة، والقرى الساحلية المأهولة، وكانوا ينهبونها، ويعتمدون على هذه السبل لكسب عيشهم؛ نظراً إلى أن هذه المهنة لم تجلب أي عار، وإنما على العكس كانت تجلب شيئاً من الفخر.[6]

إن عبارة "مساعدة المحتاجين"، ومقولة إن "الرجال الأشد بأساً... يكسبون رزقهم بهذه الطريقة" توحيان أن الشعوب القديمة كانت تنظر إلى القرصنة على أنها ضرورية للمحافظة على البقاء. ويُشاهد هذا الموقف غير الرسمي في ملحمتي هومر الإلياذة والأوديسة.

كتب هنري أورميرود، وهو مؤرخ للملاحة البحرية، "إذا تذكرنا أن القرصنة كانت طوال قرون من الزمن سمة طبيعية من سمات الحياة في البحر الأبيض المتوسط، عندئذ ندرك كم كان أثرها عظيماً في الحياة في العالم القديم".[7] وينعكس التأثير الهائل للقرصنة في تلك الحقبة في جغرافية أوروبا اليوم. فهجمات القراصنة تاريخياً لم تقتصر على السفن في أعالي البحار، وإنما كانوا يقومون بغارات مكثفة على المناطق الساحلية أيضاً، وما كانوا يستولون على البضائع فحسب، وإنما كانوا يأخذون أشخاصاً مهمين كرهائن[8] بحيث يطلبون فدية مقابل إعادتهم أو يقومون ببيعهم في أسواق النخاسة. وكانت المدن الكبرى تُبنى في المناطق الداخلية بعيداً عن الساحل، لكي تتم حمايتها من هجمات القراصنة. على سبيل المثال، في القرن السابع قبل الميلاد تم بناء مدينة أثينا على مسافة سبعة أميال عن مدينة بيرايوس المستخدمة كمرفأ.[9] كما بُنيت روما على مسافة 20 ميلاً تقريباً عن ميناء أوستيا في تلك الفترة ذاتها.

كانت الثقافة الأوروبية والثقافة السائدة في جنوب شرق آسيا تنظران إلى القرصنة على أنها "وسيلة لامتلاك القوة التي يمكن أن تُترجم في نهاية المطاف إلى شرعية".[10]

وكمثال على ذلك، كان لدى الملكة تيوتا ملكة إليريا (بحر الأدرياتيك) التي عاشت في القرن الثالث قبل الميلاد، سفن تهاجم التجار القادمين من جمهورية الرومان. ومن خلال إعطاء تفويض لسفن رعاياها بنهب[11] جيرانها، كانت تكتسب هيبة وقوة. ولم يكن لديها سبب يدعوها إلى التشكيك في استراتيجيتها الناجحة لبناء الدولة. وحسب أقوال القرصان الأسير لدى الإسكندر الأكبر، فإن الملكة تيوتا كانت قبل 100 عام قادرة على "احتلال المدن، وإخضاع سكانها". وكانت تتصرف كملكة. وقد أرسل لها مجلس شيوخ الرومان سفراء يطالبونها بتعويضات وبإيقاف الهجمات. ولكن الملكة تيوتا قالت للسفراء إن القرصنة حسب قوانين إليريا عمل مشروع، وهي لا تتدخل في أعمال رعاياها والمكاسب التي يمكن أن يجنوها من البحر. فقال لها أحد السفراء إنهم سيجعلونها تهتم وتتدخل في هذه المسألة، وفعلاً نفّذت روما وعيدها وقهرت الملكة تيوتا في حرب دامت سنتين.[12] وفي حين يزعم الرومان أن تيوتا كانت زعيمة قراصنة وقد هُزمت وأُجبرت على الاستسلام وتخلت عن معظم أراضيها لحلفاء روما المحليين؛ إلا أنها تحظى بتكريم في موطنها لأنها قاومت طغيان الرومان. وتظهر صورتها على الوجه الخلفي من قطعة نقدية معدنية بقيمة 100 "ليك" ألباني، تم صكها في عام 2000.

خلال القسم الأكبر من فترة المئة وخمسين سنة التالية، عمّت الفوضى بسبب توسع جمهورية الرومان وحروبها مع الإمبراطوريات الموجودة آنذاك؛ القرطاجيين (جزء من مملكة الفينيقيين في قرطاجة) في الغرب، والمقدونيين، والسلوقيين (أسسها أحد قادة الإسكندر وتشمل الأناضول وسوريا وما بين النهرين) في الشرق، وهذه الفوضى ساعدت في ازدهار القرصنة. ومع تزايد قوة القراصنة، وعندما بدأت روما تفرض سلطانها على إمبراطوريات أخرى، أصبحت أهداف القراصنة جزءاً من الإمبراطورية الرومانية. في عام 68 قبل الميلاد، تم نهب ميناء أوستيا، وهو الميناء الذي تعتمد عليه روما، من قبل قراصنة من صقلية، كما أخذ القراصنة في ذلك الهجوم عضوين في مجلس شيوخ روما كرهينتين. وفي تلك الفترة، كان القراصنة يفرضون سيطرة محكمة على التجارة في شرق المتوسط، وكان ذلك يسبب نقصاً في إمدادات الحبوب إلى روما، بالإضافة إلى

تأثيرات أخرى. وحسب كتابات بلوتارك "كان عدد سفن القراصنة أكثر من ألف سفينة، وكان عدد المدن التي استولوا عليها أكثر من 400 مدينة. وإضافة إلى ذلك، هاجموا ونهبوا أماكن تؤوي اللاجئين وأماكن كانت مقدسة حتى ذلك التاريخ...".[13]

رد مجلس شيوخ روما على هذا التحدي الصارخ لسيادة الإمبراطورية الرومانية بإرسال جنرال مخضرم يدعى بومبي الأكبر (جنايوس بومبيوس ماجنوس) مع تفويض من الملك. استغل بومبي شعبيته بين المواطنين الرومان، وضغط على مجلس الشيوخ لكي يعطيه الموارد اللازمة لمحاربة القراصنة، وكان طلبه يشمل "500 سفينة و120 ألف مقاتل".[14] وخلال ثلاثة أشهر، استطاعت قوات بومبي أن تقلص أنشطة القرصنة بشكل دراماتيكي ملحوظ في المناطق التابعة للرومان في البحر الأبيض المتوسط. وحسب تقرير بومبي نجحت قواته في تدمير 120 قاعدة للقراصنة على الأقل، وقتلت عشرة آلاف قرصان، معظمهم خلال المعارك، ودمرت لهم 500 سفينة".[15]

لم يكن يتم قتل القراصنة الأسرى في مذابح جماعية، وإنما كانت معاملة بومبي للقراصنة الأسرى إنسانية، حيث جاء إليه قراصنة كثيرون مع أفراد أسرهم للاستسلام. وهؤلاء القراصنة الأسرى ساعدوا قوات بومبي في مطاردة ومعاقبة القراصنة الذين رفضوا الاستسلام وفرّوا إلى مخابئهم. وحسب كتابات بلوتارك، كان بومبي يعتقد "... أن الإنسان بطبيعته الفطرية ليس شرساً أو كائناً غير اجتماعي، ولا يمكن أن يصبح كذلك ولكنه يتحول بفعل الممارسات الشريرة غير الطبيعية، وفي الوقت ذاته يمكن أن يكتسب الليونة بتأثير عادات جديدة، وبتغيير المكان ونمط الحياة".[16] وكان بومبي مختلفاً عمن سبقوه، حيث بدأ بمساعدة القراصنة في إيجاد مهن أخرى لا تهدد روما. وقد وطّنهم في أراضٍ خصبة بعيداً عن الساحل، حيث يمكن أن يكسبوا رزقهم بطرق لا تهدد أحداً. باستثناء فترة الحروب الأهلية التي دامت 20 عاماً بعد عبور يوليوس قيصر نهر روبيكون (شمال شرق إيطاليا، يصب في البحر الأدرياتيكي) عام 49 قبل الميلاد، وظلت مستويات القرصنة في البحر الأبيض المتوسط منخفضة طوال أربعة قرون حتى انهيار الإمبراطورية الرومانية الغربية.

توضح هذه الأحداث القديمة من تاريخ القرصنة ثلاثة من الأنماط الرئيسية لتعامل الممالك أو الدول مع القراصنة؛ التعاون، و**القمع**، و**التسامح**. كان الإغريق القدامى والملكة تيوتا، والحثّيون (تركيا وشمال سوريا) يركزون على أسلوب التعاون مع القراصنة لأنهم كانوا يعتقدون أن ذلك يخدم مصالحهم. وتمثل أعمال الملكة تيوتا بداية ما أصبح يُعرف باسم **"القرصنة المرخصة من الدولة"**. حيث أعطت تيوتا تفويضاً لرعاياها بأن ينهبوا سفن الرومان، وبذلك جعلت القرصنة عملاً مشروعاً وقانونياً. وتعاون الحثّيون مع القراصنة واستخدموهم لتعزيز قوة أسطولهم الضعيف، في حين استخدم الإغريق والملكة تيوتا القراصنة لبناء دولة وزيادة الثروة. وفي نهاية المطاف، استخدم الإغريق المكاسب التي حصلوا عليها بوسائل غير شرعية لترسيخ حضارتهم.

الاستراتيجية التاريخية الثانية للتعامل مع القراصنة هي **القمع**، وقد استُخدمت من قبل الملك **مينوس**، ولاحقاً من قبل روما. وفي كلتا الحالتين، كان استخدام القوة العسكرية، ثم احتلال أو تشريد مجتمعات القراصنة القائمة في قواعدهم البرية، عملاً محورياً في قمع القرصنة طوال قرون من الزمن. ولم تكن الحرب السابقة التي شنتها روما على الملكة تيوتا ناجحة في إنهاء القرصنة في البحر الأدرياتيكي، كما أن تلك الحرب لم تكن متبوعة بمساعٍ لضم أراضي تيوتا واحتلالها.

الاستراتيجية الثالثة - **التسامح** - كانت غالباً نتيجة لانشغال الدولة بقضايا أخرى تشكل تهديدات أكثر إلحاحاً. وكان التسامح أو التجاهل نتيجة لتحليل بسيط لحساب التكلفة-المكاسب. فتحويل الموارد لقمع القرصنة لم يكن على درجة من الأهمية مساوية لمعالجة تهديدات الوجود. وكان نجاح روما في الحربين الأخيرتين ضد البونيين (**الفينيقيين**)، والحروب الخمس الأخيرة ضد المقدونيين، حاجةً ملحّةً وأكثر أهمية من محاربة القراصنة. وكان هناك أيضاً قيمة ومكاسب متوخاة من المتاجرة مع القراصنة، وقد اتضح ذلك عندما سمحت روما للقراصنة بتنفيذ عمليات على أطراف الأراضي الرومانية. وخلال فترات التجاهل هذه، كانت السفن والمدن الساحلية تعتمد على قدراتها

الذاتية للدفاع عن نفسها. وهناك مجتمعات ساحلية كثيرة أصبحت مدناً مسورة، وبعض المدن، مثل بيرايوس، تستطيع أن تغلق ميناءها بواسطة سلاسل. وعندما أصبحت أنشطة القرصنة أكثر خطورة، ارتفعت تكاليف الدفاع عن هذه المدن، وتعرضت الموانئ الكبرى لتهديدات، وأصبحت الضوائق الاقتصادية أكثر حدّة. وتحولت روما إلى استراتيجية القمع عندما أصبحت إمبراطوريتها تضم مناطق ومقاطعات جديدة في الشرق، وأصبحت أراضي صقلية في مركز العالم الاقتصادي الروماني.

في نظر مجتمعات كثيرة كانت القرصنة لا تزال تُعدّ وسيلة لصيانة الاستقلال والثروة في عالم يعتمد بصورة متزايدة على العبودية ويتسم بالصراع بين الإمبراطوريات. وكانت مجتمعات القراصنة مجتمعات طفيلية تنهب ثروات الكيانات/ المجتمعات الأخرى الأقوى، بدلاً من العمل لإنتاج ثرواتها الخاصة بها. وتماماً كما تفعل الطفيليات الأخرى التي توفر بعض الفوائد للكائن المضيف، فإن القرصنة جلبت العبيد من بلدان الشرق إلى إيطاليا التي تفتقر للأيدي العاملة، وساعدت في مهاجمة أعداء روما. وعبر الأساليب الطفيلية ازدهرت مجتمعات القراصنة وتغذت على ثروات روما المتنامية، واستفادت من ظروف الخراب والفوضى الناجمة عن صعود القوى الكبرى وهبوطها. وظلت القرصنة مزدهرة إلى أن أدرك قادة روما أن تكاليف القرصنة تلحق أضراراً متزايدة أكثر وأكثر باقتصاد روما وشعبها، وعند ذلك تحركت روما لكي تتخلص من عبء القرصنة.

أظهرت القرصنة خارج البحر الأبيض المتوسط نموذجاً مشابهاً. على سبيل المثال، كانت الكتابة الرسمية الأقدم التي تذكر القرصنة في الصين تعود إلى فترة حكم سلالة هان (206 قبل الميلاد إلى 220 للميلاد)، ومن بعد ذلك، كانت القرصنة تميل إلى الارتفاع والهبوط مع التغيرات في أنظمة الحكم والتقلبات في الاقتصاد. وعندما كانت تلوح الفرص المواتية -خلال الحروب، والكوارث الطبيعية، وفترات الكساد الاقتصادي، ومثيلاتها- كانت القرصنة تنشط. وكانت تزداد عندما تكون الحكومات ضعيفة، وغير قادرة أو غير مستعدة لمعالجة المشكلة. كما كانت معدلاتها ترتفع عندما تكون التجارة مزدهرة.[17]

والكوارث الطبيعية مثل التسونامي، التي سمحت ببروز الليسيين (سواحل جنوب شرق آسيا الصغرى، تركيا وسوريا)، شجعت على ازدياد القرصنة في الصين أيضاً.

طوال القرون العشرين الماضية منذ تلك الفترة القديمة، ظلت ردود الممالك والدول على القرصنة تعاونية أو قمعية، أو تسامحية، ولكن أساليب التعبير عن هذه الاستراتيجيات/ الردود تغيرت بصورة دراماتيكية. وكما ناقشنا في الفصل الأول، فإن تطور المعايير والقوانين الدولية، والضغوط السياسية أحدثت تغيراً جوهرياً في الطريقة التي تنظر بها الدول الحديثة إلى القرصنة.

## القرصنة بعد إمبراطورية روما

استمر وباء القرصنة حتى بعد نجاح روما في الحد منها، ومن نحو 50 إلى 220 للميلاد ازدهرت القرصنة في الصين مع وصول سلالة هان إلى نهاية حكمها. وانطلاقاً من المنطقة التي تُعرف الآن بالدانمارك الحديثة، كان القراصنة التيوتونيون (من القبائل الجرمانية القوية) -الإنجليز والساكسونيون والجوتيون- يغيرون على القرى الساحلية في شمال أوروبا وبريطانيا، وفي القرن الميلادي الثالث استوطنوا في تلك الأراضي. وحلّ محل أولئك القراصنة الفايكنغ في القرن التاسع، واستمروا في استيطان تلك المناطق من القرن التاسع حتى القرن الثاني عشر. ومن القراصنة الذين عُرفوا في القرنين الثالث والرابع أيضاً القراصنة الجرمانيون القوطيون (Gothic-Herulic) الذين نشطوا في البحر الأسود. وفي القرن الميلادي الخامس تم اختطاف سينت باتريك من قبل قراصنة أيرلنديين.

ونظراً إلى غياب أي أعمال أو إجراءات رسمية لقمع القرصنة حول بحر البلطيق وبحر الشمال، بدأ التجار الألمان في القرن الثاني عشر في تشكيل "الرابطة الهانزية"، وهي رابطة غير متينة لحماية النفس ووضع القواعد التنظيمية للملاحة. وفي منتصف القرن التالي

بدأت الرابطة المذكورة بالسيطرة على التجارة المحمولة في البحر في شمال أوروبا. وفي عام 1259 أعلنت نقابات التجار في لوبيك، وروستوك، وويسمار:

> إلى جميع الرعايا المؤمنين بالمسيح... نظراً إلى أن معظم التجار غير محميين في البحار من القراصنة واللصوص، فقد قررنا في مجلسنا المشترك ونعلن بموجب هذه الوثيقة، أن كل من يسرق التجار في الكنائس، أو في المقابر (هكذا وردت)، أو في المياه، أو على اليابسة، سيُعدّ خارجاً على القانون، وستتم إدانته ومطاردته في جميع المدن ومن قبل جميع التجار. ومهما كان المكان الذي يأخذ اللصوص المسروقات إليه، ومهما كانت المدينة أو الأرض التي تستقبلهم، فهي ستُحاكم وستُعدّ شريكة مساوية لهم في الجرم، وستتم إدانتها من قبل جميع المدن والتجار...[18]

في عام 1265 أعلن ميثاق الرابطة الهانزية: "إذا ظهر القراصنة في البحر، يجب على جميع المدن أن تسهم بحصتها في العمل لتدميرهم".[19] ومع أن هذه المواثيق كانت إعلانات صادرة عن نقابات للتجار وليست عن دول أو جهات حكومية رسمية، فإنها كانت استمراراً للتقاليد القديمة التي تعدّ "المدن أو الأراضي" التي توفر ملاذاً آمناً للقراصنة "شريكاً مساوياً في الجرم" لعمل القرصنة. ومن الجدير بالملاحظة أن تكاليف قمع القرصنة كانت معروفةً بأنها عالية وكان يجب تحملها وتقاسمها بين جميع التجار. وخلال تلك الفترة، أصبحت قوة الرابطة منافسة لقوة الدول والممالك التقليدية، حيث ألحقت الهزيمة بملك الدانمارك في عام 1370. وبعد بداية القرن الرابع عشر، تغير هيكل الرابطة، وأصبحت عبارة عن مجموعة اتفاقيات بين المدن المتاجرة ذاتها، وظلت فعالة على الأقل لفترة 200 سنة أخرى إلى أن انتشرت المنافسة، وظهرت الدولة الإقليمية، ونشأت إمبراطوريات عالمية تفوقت عليها في القرن السابع عشر.

أدى ظهور الإمبراطوريات العالمية الناشئة في البرتغال وإسبانيا إلى تقليص أهمية تجار البلطيق، حيث بدأت رحلات الاستكشاف مع كريستوفر كولومبوس عام 1492 ثم فاسكو دي جاما عام 1497. وكان سقوط القسطنطينية في عام 1452 عاملاً مشجعاً لهذه الرحلات نحو الغرب، في حين أدى بروز الإمبراطورية العثمانية إلى تشجيع القرصنة في

شـرق البحر الأبيض المتوسط، الأمر الذي جعل الطرق التجارية التقليديـة إلى آسـيا غـير آمنة.[20] وعلى مدى فـترة الأربعمئـة سـنة التاليـة كانـت تقلبـات صـعود الإمبراطوريـات الأوروبيـة والآسـيوية وهبوطهـا (وهـذا يـشمل الإسـبان، والهولنـديين، والإنجليـز، والفرنسيين، والعثمانيين، والصينيين، والمالويين، والمغول، وسواهم) تـشكل تربـة خـصبة لازدهار القرصنة.

وأسفرت الصـراعات بين الإمبراطوريات المتحاربة عن ثلاثة تطورات/ أحداث مهمة في عالم القرصنة: أولاً، كان ازدهار القرصنة يرتكز عـلى سـاحل البرابـرة في شـمال إفريقيـا، واستمر هذا الوضع إلى مجيء الغـزو الفرنـسي إلى إفريقيـا نحـو عـام 1830. ثانيـاً، الطعـن الناجح بصحة مزاعم الإسبان والبرتغاليين في السيادة على مستعمرات أجنبية والهيمنـة عـلى التجارة البحرية، وذلك من قبل ممالك أوروبية أخرى منافسة، وقـد تُوجـت تلـك المرحلـة بنهاية العصـر الذهبي للقرصنة عام 1726. ثالثاً، ارتفـاع مـستويات القرصـنة الآسـيوية رداً على عدم الاستقرار في آسيا، والذي كان نتيجة لغزوات الأوروبيين وجهودهم لحمايـة طـرق التجارة. وقد استمر هذا الوضع حتى فترة مقدّرة من القرن التاسع عشـر.

استمرت أنشطة القرصنة على طول ساحل البرابرة قروناً من الـزمن، ولكـن هزيمـة مسلمي شمال إفريقيا في غرناطة عام 1492 دفعت الكثيرين منهم إلى الهجرة للمنـافي. ورد القراصنة على تلك الهزيمـة بغـارات عـلى الـسواحل الأوروبيـة، وبعـد عـام 1518 كـان القراصنة يتلقون مساعدات من الإمبراطورية العثمانية، واستمرت تلك المساعدات حتـى وقت قصير بعد معركـة لوبـانتو عـام 1571 (بـين القـوات المـسيحية والقـوات العثمانيـة للسيطرة على جزيرة قبرص). وقد أدت تلك المعركة إلى إضعاف القوة البحرية للعثمانيـين وأضعفت نفوذهم. وكانت عمليات القراصنة البرابرة ضخمة جداً، فعلى سبيل المثـال، في عام 1544 هاجم القراصنة جزيرة ليباري، قبالة ساحل صقلية، وأخذوا 9 آلاف فـرد مـن سكان الجزيرة كعبيد.[21] وفي المجموع العام، من القرن الـسادس عـشـر إلى القـرن الـسابع عشـر، تم أسـر نحو مليون وربع المليون فرد من الأوروبيين من قبـل القراصـنة البرابـرة، ومعظم الأسـرى أُخذوا خلال غارات على السواحل وصلت شمالاً إلى أيسلندا.[22]

استمرت قرصنة البرابرة قرنين من الزمن، لأن القوى الناشئة في تلك الأيام كانت تسعى إلى تسخير القرصنة لخدمة مصالحها. "وكان الناس قد تحملوا مثل ذلك النوع من الظلم بشكل أو بآخر طوال قرون، "وكان ذلك التحمل أحد الأشياء المثيرة للفضول والتساؤل عبر التاريخ، ولا يمكن تفسيره إلا من خلال حقيقة أن الدول الأوروبية وجدت في القرصنة بلاء مناسباً للقضاء على أعدائها. وكانت فرنسا وإنجلترا بصورة خاصة تستخدمان الخديعة باستمرار لإبرام معاهدات مخزية مع الداي (حاكم الجزائر) لفائدة كل طرف ضد الآخر".[23] وفي الحقيقة فإن هناك دولاً عديدة أثنت على القرصنة البربرية، بحيث إن العلم المرفوع على سفينة تجارية أصبح على نحو متزايد عنصراً مهماً في الدفاع عنها. وكان تجار البندقية في القرنين السابع عشر والثامن عشر، غالباً ما يستخدمون العلم الإنجليزي كوسيلة لتجنب هجمات القراصنة البرابرة. وبما أن الإنجليز أثنوا على عمل القراصنة، وكان الإنجليز محترمين كقوة بحرية قادرة على إنزال أضرار بالغة بمجتمعات القراصنة، فقد كان القراصنة البرابرة غالباً ما يسمحون للسفن الإنجليزية بممر آمن. وكان تجار البندقية يرفعون العلم الإنجليزي، وبذلك يحصلون على حماية القوة الإنجليزية بطريقة مخادعة.[24]

كان للعلم الذي ترفعه السفينة أهمية منذ الأزمنة القديمة. حسب كتابات بوليانيوس في القرن الرابع قبل الميلاد، كانت الملكة أرتيميسيا ملكة هاليكارناسوس (مدينة يونانية قديمة)، وهي حليفة بحرية للملك الفارسي كزيركسيس (خشايار شاه) في غزو اليونان، ترفع علمين مختلفين على سفنها. كانت ترفع العلم الفارسي عندما تطارد اليونانيين، وترفع العلم اليوناني عندما تكون مطاردة من قبل طرف آخر.[25] وربما يكون هذا أقدم سجل "لتغيير علم السفينة" من أجل القيام بنشاط معين، أو للدفاع عن النفس. ومع مرور الوقت، أصبحت مسؤولية الملك في الدفاع عن السفن، التي تبحر وهي رافعة علمه، مسؤولية راسخة ومعروفة. وكان هناك اعتراف بأن الملك يتحمل مسؤولية الدفاع عن السفن التي ترفع علمه، وعن الأعمال التي تقوم بها تلك السفن. وقد كتب جيه كيه مانسيل "أصبح العلم دليلاً مقبولاً رسمياً ورمزاً

قوياً جداً لهوية الدولة، وهو الدليل المعلن والمرئي عن الجنسية التي تمنحها الدولة للسفن المسجلة بموجب قانونها الوطني/ المحلي". [26]

تاريخياً، كانت السفينة التي تبحر تحت علم مملكة معينة تعلن نفسها بأنها تبحر تحت سلطة وحماية تلك المملكة التي تربطها بها غالباً علاقات مادية وسياسية وثيقة. وعندما كانت الدول تعمل لقمع القراصنة، فقد كان يحدث ذلك غالباً لأن الهجمات على سفنها الوطنية (التي ترفع علمها) تُعدّ هجمات مباشرة على مواطنيها وعلى مصالحها الاقتصادية. وعندما أرسل الرئيس توماس جيفرسون الأسطول الأمريكي الجديد إلى طرابلس عام 1801 لمحاربة القراصنة البرابرة، كانت السفن التي ترفع العلم الأمريكي تحمل نحو 90% من التجارة الخارجية لهذه الدولة الجديدة. [27] وكان نحو 20% من صادرات أمريكا يتجه إلى موانئ متوسطية، حيث تتم مقايضة القمح والتبغ مقابل التين والسجاد. [28] وكان الاستقلال الأمريكي يعني أن الهيبة التي تتمتع بها إنجلترا وقوة الأسطول الإنجليزي لم تَعدْ تضمن أمن السفن المسجلة في أمريكا ضد القرصنة. وكان مالكو السفن، والبحّارة، والتجّار، والمزارعون من الدولة الجديدة يمتلكون سلطة سياسية كافية للتأكد من أن الحكومة الجديدة تدافع عن مصالحهم. وحتى مع هذه التطورات، فقد كانت السفن الأمريكية خلال حرب 1812 غالباً ما ترفع علم البرتغال، لكي تتجنب القراصنة الإنجليز المدعومين من الدولة. [29]

إن قوانين الدولة التي يتم تسجيل السفن فيها تكون سارية المفعول على متن تلك السفن. وكانت السفن تُعدّ جزءاً من أراضي الدولة التي ترفع علمها، وبالتالي فإن أي هجوم على السفينة كان يُعدّ هجوماً على الدولة ذاتها. ولا تستطيع الدول أن تفرض قوانينها بشكل شرعي على سفن الدول الأخرى. وغالباً كان يتم منع السفن التي ترفع علماً معيناً من المتاجرة في موانئ تعود إلى علم آخر، أو تُمنع حتى من الإبحار في المياه التي تزعم الدولة الأخرى أنها تابعة لها، وهذه القوانين تجسد فلسفة التجارة التي كانت سائدة في ذلك الزمن.

كانت القيود المفروضة على السفر والتجارة في أعالي البحار السبب المباشر للموجة الثانية الكبرى من أعمال القرصنة عام 1492. وبموجب سلطة البابا ألكسندر السادس، ومعاهدة توردیسیلاس عام 1494 (مدينة إسبانية)، ومعاهدة زاراجوزا عام 1529 (سرقسطة/ إسبانية أيضاً)، تم تقسيم محيطات العالم بين إسبانيا والبرتغال.[30] واعترضت القوى الأوروبية الأخرى - وعلى رأسها الهولنديون، والإنجليز، والفرنسيون- على هذا التقسيم، وقامت بتغذية القرصنة وتشجيعها، وأعطت القراصنة رسائل ترخيص/ إذن؛ وهناك وثائق رسمية منحت التجار/ القراصنة المدعومين من الدولة تراخيص لارتكاب أعمال عنف، لسبب أساسي وهو أن أساطيلها البحرية لم تكن مهيأة لمحاربة القوة الكبرى المهيمنة في تلك الفترة. ولم تكن تلك القوى الأوروبية تستطيع مجاراة الإسبان، حيث لم تستطع نشر أساطيل بحرية قوية في الكاريبي وفي المحيط الهندي. وكانت حرباً غير نمطية ولم تكن مواجهة مباشرة. وكان الأسطولان القويان الإسباني والبرتغالي يقاتلان معاً ضد الدول الضعيفة التي تستعين بالقراصنة. وكان الإسبان والبرتغاليون يكدسون ثروات طائلة من الذهب والفضة من العالم الجديد ويجلبون التوابل من منطقة المحيط الهندي،[31] وكانت السفن التي تنقل تلك الثروات معرضة لمخاطر هجمات القراصنة. وفي هذه الحالة، كان تآمر الدولة مع القراصنة طريقة شديدة الأهمية لإضعاف أعدائها، حيث تستطيع الدولة أن تنشر قوة أكبر بكثير مما يمكن أن توفره مواردها الحكومية المحدودة، وأن تفتح طرق التجارة والتوسع الاستعماري أمام شعبها.

لعب المستعمرون الأمريكيون دوراً في تشجيع القرصنة، في سنوات "عصرها الذهبي"، من خلال ترتيباتهم الأمنية والاقتصادية مع القراصنة. وتعود أسباب هذا التواطؤ إلى قوانين البحرية الإنجليزية. فقد نصت تلك القوانين على أنه "يُسمح فقط للسفن المصنوعة والمملوكة والمسجلة في بريطانيا المتاجرة مع المستعمرات الأمريكية، وأن قائد كل سفينة منها وثلاثة أرباع طاقم البحارة يجب أن يكونوا بريطانيين، وأن سفن شحن البضائع الذاهبة إلى، أو القادمة من أي دولة أوروبية أخرى إلى المستعمرات الأمريكية يجب أن تتوقف في إنجلترا وتدفع الرسوم المطلوبة".[32] كما منعت تلك القوانين المستعمرين

من المتاجرة مع أي دول أخرى. ولـذلك أصـبحت أسـعار الـسلع اليوميـة باهظـة جـداً. واستغل القراصنة سوق المستعمرين الأمريكيين الجاهزة لاستقبال البضائع التـي سـلبوها من أماكن وسفن أخرى.

اعتمد المستعمرون على القراصنة، الذين كانوا يجلبون لهم بضائع رخيصة نـسبياً مـن مناطق بعيدة جداً كالهند ومدغشقر، وفي المقابل كانوا يزودون القراصنة بموانئ آمنة نسبياً لصيانة سفنهم وإعادة تجهيزها. وكان كثيرون من حكـام المـستعمرات متـورطين في هـذا التواطؤ مع القراصنة. وكان ويليـام ماركهـام، حـاكم بنـسلفانيا مـن عـام 1694 إلى عـام 1699، يردد عبارات قالتها الملكة تيوتا قبل ألفي عام، حيث قـال "إذا كـان رجـال البحـر سيجلبون إلى فيلادلفيا دخلاً جيداً ومستداماً، فليس من ضمن مسؤولياته أن يسألهم كيف حصلوا على ما حصلوا عليه".[33] وبالفعل، عندما أُلقي القبض على هؤلاء القراصنة، دفـع الحاكم ماركهام كفالتهم وأطلق سـراحهم. ويبدو أن حاكم بنسلفانيا لم يتكـبر عـلى ثقافـة القراصنة، ففي نهاية المطاف تزوج أحد القراصنة ابنته.[34]

بدأت نهايـة عـصـر القرصـنة في مطلـع القـرن الثـامن عـشـر. وأصـبح الأسـطول الإنجليزي مهيمناً إلى حد أن الحكومة الإنجليزية لم تَعدْ بحاجة إلى قراصنة لخدمتها كقـوة إضافية مساعدة.[35] وعندما انتهت حرب الخلافـة عـلى العـرش الإسـباني، بـدأ الإنجليـز والمستعمرون الأمريكيون (الذين كانوا في معظمهم مـن الإنجليـز) حملـة لتـشويه صـورة القراصنة. وأسفرت معاهدات السلام بين القوى الأوروبيـة عـن إلغـاء مهـام القراصـنة المدعومين من الدولة. وتحوّل كثيرون من القراصنة الذين لم يَعدْ لديهم ترخيص قانوني من الدولة إلى القرصنة الحرة، وانضم إليهم آلاف البحارة والضباط السابقين الذين سـرحوا من الجيش بعد انتهاء الحرب.

في الوقت ذاته، تم ترسيم جزء كبير من حدود الأراضـي في الأمريكتين. وأصـبحت الزراعة، مع ما تحتاج إليه من قوة عاملة من العبيد، المصدر الرئيسـي للثـروة، وأصـبحت اقتصادات المستعمرات تعتمد على الاستقرار والأفارقـة المـستعبدين لتحقيـق ازدهارهـا.

وبدأ القراصنة يسببون انقطاعات كبيرة في توريد العبيد للنخاسين، وتعرضت مئات السفن التي تحمل العبيد للهجمات والنهب من قبل القراصنة. وحسب كتابات مؤرخ القراصنة، ماركوس بيديكر: "لقد قطع القراصنة الممر الأوسط، وهذا التصرف لن يتم التغاضي عنه".[36،37] وأصبح الضغط السياسي ضد القرصنة أكثر صراحة وعلانية. وبموجب القانون الإنجليزي لعام 1698، الذي يدعو إلى المزيد من الإجراءات الفعالة لقمع القرصنة، تم إنشاء محاكم تحت سلطة قيادة القوات البحرية، وتسمح هذه المحاكم بمحاكمة القراصنة خارج أراضي إنجلترا.[38] وقد ساعد المسؤولون في المستعمرات في هذه الجهود من خلال تطبيق عقوبات شديدة، بما في ذلك عقوبة الإعدام، على أي ساكن ساعد القراصنة، وقد أنزلوا بذلك خوفاً رهيباً بين السكان المستعمِرين.

في واحدة من الحالات العلنية الكثيرة التي أُعدم فيها قراصنة في المستعمرات الأمريكية، قال القس كوتون ماذرز مستغرباً: "جميع الدول اتفقت على معاملة قبيلتكم على أنها العدو المشترك للبشرية، وعلى استئصالها من هذا العالم".[39] وصرخ كاهن آخر "لا بد أن الخوف والرعب يسيطران عليه؛ ولا بد أن هناك صوتاً رهيباً في أذنيه ينبئه بالموت المدمر القادم إليه؛ ولا بد أن الهم والغم يجعلانه خائفاً".[40] بين عامي 1716 و1726، تم إعدام 400-600 رجل بموجب هذا النظام القضائي.[41] وكانت تلك الإعدامات جزءاً من حملة علاقات عامة وحشية تهدف إلى إنزال الرعب في نفوس كل الذين شاهدوها، أو الذين قرأوا عنها وعن تفاصيلها الرهيبة. وإذا لم تكن الإعدامات مرعبة ومؤثرة بدرجة كافية، فإن موظفي المحاكم البريطانيون والأمريكيون كانوا يعرضون أشياء محزنة لتذكير الناس؛ وكانوا أحياناً يعرضون جثة قرصان في مكان عام إلى أن يتفسخ لحمه ويقع، وهذه العملية تستغرق أحياناً فترة قد تصل إلى سنتين. ولم تكن الإعدامات الطريقة الوحيدة التي استخدمها البريطانيون لقمع القرصنة. فقد منحوا القراصنة أيضاً فترات عفو عام، بما في ذلك العفو العام الذي منحه الملك جورج الأول عام 1717، والذي أعطى فيه مهلة عفو إلى جميع الذين يتوبون عن القرصنة قبل سبتمبر 1718.

الموجة الثالثة الكبرى من أعمال القرصنة حدثت في آسيا، وكان جزء منها من تنفيذ قراصنة محليين دفعهم إلى ذلك وصول الأوروبيين والفوضى التي حدثت. وكانت عائلة مينغ تفرض قيوداً صارمة للسيطرة على التجارة والممرات البحرية، وكانت تلك السيطرة تدفع سكان السواحل إلى أحضان القراصنة والانضمام إليهم. خلال القرن السادس عشر، كان الأباطرة يمنعون التجارة بين رعاياهم والتجار الأجانب القادمين من اليابان وأوروبا، وكانوا يشترطون على رعاياهم الحصول على إذن مسبق قبل الإبحار إلى بلاد أجنبية، وحتى إنهم أحياناً كانوا يمنعون صيادي السمك من الذهاب للصيد. وتصادف اتخاذ هذه الإجراءات القاسية مع حدوث -وساهمت في حدوث- سلسلة من المجاعات المدمرة بدأت عام 1538 وقلصت قدرة الحكومة على إطعام شعبها. وهذه الأحداث مجتمعة أدت إلى تزايد هائل في أعمال القرصنة.

أصبح قراصنة الصين من نحو عام 1520 إلى 1870 يشكلون إمبراطورية بأنفسهم. وفي ذروة قوتهم كان عددهم نحو 70 ألف قرصان من الرجال الأشداء.[42] وكانوا يشغّلون أسواقاً سوداء مزدهرة في كل أرجاء الصين، ويوفرون سبل العيش للقرويين المستضعفين المنسيين إلى حد كبير، ويجلبون البضائع بأسعار أرخص بكثير من أسعار البضائع المتوافرة عبر السبل الأكثر مشروعية.[43] ومع أن السكان المحليين بدؤوا يتواطؤون مع القراصنة، فإن حكاية القراصنة الذين يعملون تحت رعاية الدولة لم تكن ظاهرة شائعة في آسيا إلى أن جلبها الأوروبيون، وخاصةً من خلال أنشطة شركة الهند الشرقية (الهولندية). حيث كانت شركة الهند الشرقية الهولندية في القرن السابع عشر، الشركة الحكومية الأولى في العالم من حيث ضخامة رأس المال، وكانت تُدار من مدينة باتافيا (جاكرتا اليوم) بموجب العقد الملكي الهولندي الذي أعطاها الحق في إدارة الحروب والسياسة الخارجية باسمها الخاص. وأنشأت الشركة لنفسها قاعدة استعمارية في جنوب شرق تايوان في عام 1624، وعندما رفض الصينيون منحها حرية التجارة، لجأت الشركة إلى تكتيك القراصنة المدعومين من الدولة، ودفعت أموالاً لقراصنة صينيين لمهاجمة التجار الصينيين وجلب كميات أكبر من البضائع بأسعار رخيصة إلى التجار الهولنديين.

في عام 1644، أطاحت عائلة كينغ (Qing) بحكم عائلة مينغ، وطبّقت إجراءات صارمة جداً لقمع القرصنة. وأعطت تفويضاً لسكان السواحل بحرق قوارب القراصنة، ومنعت بناء السفن الشراعية الكبيرة أو شراءها، وتبنت سياسة إنزال عقوبة الإعدام بحق أي تاجر يخرج إلى البحر. ومن الجدير بالملاحظة، أنها أجبرت القرى الساحلية على الانتقال وبناء قرى جديدة على مسافة 20 ميلاً داخل البلاد، لكي تحرم القراصنة من وجود موانئ صالحة للعمل ومن أي أهداف محتملة. ومع ذلك، كانت السلطات الصينية غير قادرة على قمع القراصنة بقدراتها الذاتية، ولذلك طلبت مساعدة الأوروبيين الذين جاؤوا إلى شرق آسيا للبحث عن شركاء تجاريين. وكان التكتيك الصيني الأكثر فعالية هو منح عفو شامل للقراصنة. وهناك كثيرون من زعماء القراصنة قبلوا هذا العفو، وتحولوا إلى مطاردين للقراصنة. في عام 1810، أصبح القرصان تشيونغ بو تساي (زينغ بو) قائداً مبجلاً للقوات البحرية الملكية برتبة أدميرال.[44] وتم إضعاف معنويات أساطيل القراصنة المتبقية، وأصبح من السهل القضاء عليها من قبل الصينيين والأوروبيين. وفي أواخر القرن التاسع عشر، نجحوا إلى حد كبير في تنظيف بحر الصين الجنوبي من أنشطة القرصنة الواسعة النطاق.

## تصورات شعبية عن القرصنة

من الضروري أن نفرّق بين طريقة الدول في تعريف القراصنة (كما أوضحنا في الفصل الأول: مجرمين، أو مقاتلين أعداء، أو حلفاء) وبين الصورة التي تكونت عن القراصنة في أذهان عامة الناس في بلدانهم ولدى ضحايا القرصنة. فقد كان القراصنة على مدى زمن طويل موضع إعجاب، وتاريخ القرصنة حافل بقصص برابرة أصبحوا نبلاء، ولصوص بحريين حقيرين أصبحوا أبطالاً شعبيين. وهذه الصورة جزء خادع من تاريخ القراصنة، فجذور القرصنة أبعد بكثير مما يظن أولئك الذين يعتقدون أن الإعجاب الشعبي بالقراصنة بدأ مع رواية جزيرة الكنز، أو شخصية القرصان لونغ جون سيلفر.

كما ذكرنا سابقاً، لا تزال الملكة تيوتا تحظى بتقدير الشعب في ألبانيا لأنها قاومت حكم الرومان. وفي الصين، أصبح قرصان من القرن التاسع عشر يُدعى زينغ تشينغ-غونغ (أو

كوكسينغا) بطلاً شعبياً لدى الصينيين حتى قبل موته، وعند موته رفعوه إلى درجة الألوهية. وبُني عدد من المعابد الضخمة والنصب التذكارية تكريماً له في كزيامين وتايوان، حيث لا يزال يُعدّ بطلاً لدى أحزاب عدة سياسية متنافسة.[45] وكان السير فرانسيس دريك، والسير هنري مورغان مجرد مثالين من عدد كبير من القراصنة الذين تم تكريمهم بلقب "فارس" في بلدانهم. في نظر البريطانيين، كان "البطل البحري" الأمريكي جون بول جونز قرصاناً، وكان القراصنة البرابرة يزعمون أنهم جزء من حملة الجهاد الإسلامي ضد الغزاة الصليبيين المسيحيين. وفي عام 1814، مما لاشك فيه أن جان لافيت كان قرصاناً في لويزيانا، ولكن مقابل منح العفو له ولرجاله، ساعد أندرو جاكسون في دحر الهجوم البريطاني على نيو أورليانز عام 1815. وتلقى رجاله المديح لدقتهم في استخدام المدافع وإصابة الأهداف المعادية بدقة، حيث كان لمهارتهم تأثير مدمر على القوات البريطانية.[46]

في الأزمنة الحديثة اللاحقة، رسم مؤلفون مثل روبرت لويس ستيفنسون وهاوارد بايل صوراً مشرقة للقراصنة باعتبارهم مغامرين مستقلين خارجين عن المألوف. وكانت القرصنة محاطة بهالة سحرية من الإعجاب. وفي عام 1908 كان أحد الأفلام السينمائية الصامتة الأولى فيلماً قصيراً بعنوان ذهب القراصنة، ومنذ ذلك التاريخ تم إنتاج أكثر من 300 فيلم عن القراصنة، ومن بين هذه الأفلام هناك فيلمان دخلا قائمة العشرة الأوائل ذات العوائد الأعلى في تاريخ السينما؛ أحدهما مسلسل ديزني بعنوان قراصنة الكاريبي،[47] الذي يصوّر حياة قرصان على أنه مغامر شرير يحير السلطات الغبية والمتخلفة عقلياً.

وهناك نظرة إيجابية شائعة بين عامة الناس عن القرصنة الحديثة أيضاً. فالقراصنة الصوماليون ينشرون حكايات تصورهم على أنهم مدافعون عن وطنهم، بأسلوب مشابه جداً بالنموذج الذي تبنته الملكة تيوتا.[48] وهذه النظرة تتكرر لدى جماعات وتنظيمات متعاطفة مع مزاعم القراصنة بأنهم يحمون الثروة السمكية الصومالية من الصيادين غير الشرعيين، وأنهم يحمون مياههم وشواطئهم كي لا تصبح مكباً للنفايات السامة. وبالفعل، كانت الهيئة التشريعية في الحكومة الفيدرالية الانتقالية عاجزة عن إصدار قانون لمكافحة

القرصنة في يناير 2011، لأن عدداً كبيراً من المشرعين كانوا ينظرون إلى القراصنة من خلال هذه النظرة البطولية.[49] والافتتان بالقرصنة له جذور تعود إلى أزمنة قديمة جداً، وهذا يساعد جزئياً في فهم الأسباب التي تدفع بعض المجتمعات لإعطاء القراصنة هامشاً للعمل.

## دروس للقرن الحادي والعشرين

هذه اللمحة التاريخية تمثّل مقدمة مختصرة لطريقة تعامل الدول مع القراصنة عبر التاريخ، وتعطينا عدداً من الدروس، وإلى جانب الفصل الأول، تُظهر هذه اللمحة أن الآراء حول القراصنة وحول التعامل معهم، تطورت وتغيرت مع تغيرات البيئة الدولية والضغوط الاقتصادية والسياسية. وعلى امتداد هذا التاريخ، هناك أفكار ودروس عدة تتكرر، ومن الضروري أن نستفيد منها. ومن هذه الأفكار: الدور المحوري للقضايا الاقتصادية، تطور النظرة إلى القرصنة في القانون الجنائي، دور الدول صاحبة العلم المرفوع على السفينة والدول الساحلية في تطور القرصنة وقمعها.

الحافز الأساسي للقراصنة هو جني المكاسب المادية، حتى وإن كان العمل يجلب بعض المكاسب السياسية لآخرين. وإذا كانت القرصنة تمارَس من دون قيود، أو إذا تلقت تشجيعاً [من الدولة]، يمكن أن تُحدث تأثيراً هائلاً في التجارة المشروعة، وحتى في قوة الدولة ذاتها. وقد أسهمت القرصنة إلى حد كبير في منع إسبانيا والبرتغال من بناء إمبراطوريات مهيمنة، وأتاحت لبريطانيا وفرنسا وهولندا الدخول في المنافسة وإضعاف القوى التي تمتلك قوة أكبر بكثير منها. وكان تأثير القرصنة المدعومة من الدولة يقع في معظمه على التجار. ويقول ألفريد روبن، وهو باحث في قانون القرصنة، إن القوانين الصادرة بشأن القرصنة كُتبت لحماية "الأملاك الخاصة التي تعبر حدوداً دولية".[50]

ليس من قبيل المصادفة أن كانت بداية تجريم القرصنة عندما بدأت الأملاك الخاصة والتجارة تصبح مهمة لتحقيق النجاح الاقتصادي للدولة. ومع نهاية القرن السابع عشر، بدأ كبار التجار في بعض الدول الأوروبية ينافسون طبقة النبلاء من مالكي الأراضي في الثروة

وحجم الأملاك. وفي إنجلترا بصورة خاصة، بدأ الأبناء الصغار من عائلات النبلاء يتجهون إلى عالم الأعمال والتجارة، ونظراً إلى أنهم كانوا يمتلكون الثروة والعلاقات القوية فقد كانوا قادرين على التأثير في سياسات الدولة. ومع أن أول قانون إنجليزي لتجريم القرصنة "قانون الجرائم في البحر" صدر عام 1536، فإن تطبيقه ظل باهتاً حتى عام 1698 عندما أنشأ البرلمان الإنجليزي محاكم المستعمرات لمكافحة القرصنة. واستمرت القرصنة المدعومة من الدولة في أنشطتها التخريبية، وظل من الصعب السيطرة على القراصنة المدعومين من الدولة، إلى أن صدر إعلان باريس عام 1856 الذي عدّ القرصنة عملاً خارجاً على القانون. ولأول مرة صدرت وثيقة دولية تعدّ القرصنة نشاطاً إجرامياً ضمن منظومة دولية. وستتم مناقشة أهمية هذه الخطوة ونجاحها بشكل تفصيلي في فصول لاحقة من هذا الكتاب.

يُظهر التاريخ أيضاً أن دور الدولة التي يتم تسجيل السفينة فيها والتي يُرفع علمها فوق السفينة أصبح مهماً على نحو متزايد. وكانت السفن تتمتع بحماية الدولة صاحبة العلم وقواتها العسكرية وتخضع لقوانينها. وهناك مثال جيد من أواسط القرن التاسع عشر، حيث كانت مشكلة القرصنة منتشرة وخطِرة جداً حول هونج كونج، إلى درجة أن البريطانيين بدؤوا يسجلون السفن الصينية في هونج كونج وسمحوا لها برفع العلم البريطاني كجزء من سياسية مرافقة السفن ضد القرصنة. ولكن في عام 1856، قامت السلطات الصينية التي كانت تعدّ أن حماية جميع السفن المملوكة للصينيين ضمن مسؤوليتها، بالصعود على متن سفينة "آرو" المسجّلة في هونج كونج، وأنزلت العلم البريطاني، واعتقلت طاقم السفينة المكون من 12 بحاراً صينياً. وصرح المسؤولون البريطانيون المحليون بأن ذلك العمل إهانة للعلم البريطاني، وأن البريطانيين سيشنون حرباً. وفي أول مايو 1857، اشتبك الأسطول البريطاني مع الصينيين وألحق هزيمة بالأسطول الصيني.

مع تراجع القرصنة كمشكلة، خاصة بعد إعلان باريس، ومع بدايات القرن العشرين، أصبح رفع علم قوة عسكرية يُعدّ أقل فائدة وجدوى. فالقوى البحرية كانت

تضع خططاً باهظة التكاليف لكي تتيح إمكانية صنع هياكل قوية للسفن التجارية، وبالتالي يصبح ممكناً تسليح تلك السفن التجارية واستخدامها كقوة بحرية مساندة في وقت الحرب.[51] وعندما اندلعت الحرب كان رفع علم دولة معادية تصرفاً محفوفاً بالمخاطر. وفي بداية الحرب العالمية الأولى، كانت الحكومة البريطانية تشجع سفنها على رفع العلم الأمريكي المحايد، وقد احتجت الولايات المتحدة رسمياً على ذلك التصرف. كما كانت التشريعات الاجتماعية في الدول الأكثر تقدماً تزيد التكاليف أو تؤثر في أعمال السفن. وبناء على اقتراح المجلس الأمريكي للشحن البحري، تم إرسال سفينتين لنقل الركاب مملوكتين لأشخاص أمريكيين لمحاولة تسجيلهما في بنما، وكانتا أول سفينتين تفعلان ذلك، بحيث تستطيع هاتان السفينتان تقديم المشروبات الكحولية خلال فترات الحظر.[52]

مع اقتراب الحرب العالمية الثانية، تمت إعادة تسجيل بعض السفن تحت علم محايد في دول تسمح بأسلوب "السجل المفتوح"، أو تسجيل السفن من دون أي صلة حقيقية بين صاحب السفينة والدولة. وكانت بنما أول دولة تعرض رسمياً هذا النمط من التسجيل في عام 1925. فالعلم المحايد يوفر للسفينة حماية "قانونية"، ولكن ليس حماية "فعلية" من المتحاربين. وكانت الدول المحايدة توفر قدراً أفضل قليلاً من الأمن، وليس هذا فحسب، وإنما كانت تطلب من أصحاب السفن طلبات مالية وفنية أقل. وأدرك مالكو السفن بسرعة المزايا الاقتصادية في طريقة السجلات المفتوحة، بعد انتهاء الصراعات أو الحروب. وعلى الرغم من أهوال الحرب، فقد تضاعف عدد السفن المسجلة في بنما بين بداية الحرب وعام 1947. [53]

بعد الحرب العالمية الثانية تغيرت مواقف مالكي السفن بشكل كبير. وكتب مالك السفن اليوناني ستافروس نياركوس عام 1950 أن "السفينة المملوكة من قبل مواطن من دولة معينة تحمّل حمولتها في دولة ثانية، وتفرغ حمولتها في دولة ثالثة، وأخيراً تتاجر مع دولة رابعة؛ يجب أن أعترف بأنني لا أؤمن بأن هناك أي سبب مقنع يبرر إجبار تلك السفينة برفع علم دولة دون الأخرى. والتجارة البحرية كانت على الدوام، ويجب أن تظل

كذلك، تجارة دولية".[54] وقد دفعت الحوافز الاقتصادية الكثيرين من أصحاب السفن وشركات الشحن إلى أسلوب التسجيل المفتوح. والنتيجة أنه يوجد اليوم أكثر من 55% من سفن الأسطول العالمي مسجلة في دول تعتمد أسلوب التسجيل المفتوح.[55] والتغير في قدرات الأعلام التي تبحر تحتها أغلبية السفن يمثل تغيراً كبيراً في تاريخ الشحن البحري التجاري، ويُعدّ مساهماً كبيراً في تطور القرصنة الحديثة، وسنناقش ذلك في الفصل الخامس من هذا الكتاب.

في جميع الأمثلة المذكورة، من الواضح أن القرصنة تتطلب مساندة على البر لكي تزدهر، وغالباً ما تتطلب عملاً على اليابسة لكي تتقلص. وكانت السيطرة على الموانئ الساحلية على الدوام هي الوسيلة الدفاعية الأكثر فعالية، وخط الدفاع الأول ضد القراصنة. وإذا لم تستطع الموانئ إيقاف القرصنة، أو لم ترغب في إيقافها أصلاً، فإن القوى المهيمنة يمكن أن تدمر تلك الموانئ أو تحتلها أو تستعمرها؛ وهذه أفعال تقرها القوانين الدولية في القرن الحادي والعشرين. وبالفعل، كان الجزء الأكبر من التوسع الاستعماري الأوروبي [يُبرّر ذلك] بدافع الحاجة إلى حماية التجارة من هجمات القراصنة. أما فيما يخص القرصنة الحديثة، فإن هذا يوحي بأن الدول الساحلية أطراف رئيسية في حل مشكلات القرصنة، ولكن كما ذكرنا في الفصل الأول، فإن هذا لا يعني أن الحل سهل. المواقع الحديثة التي تزدهر فيها القرصنة، هي مناطق معروفة بأن الدول الساحلية فيها تفتقر بشدة إلى الإمكانات والقدرات، وأن التدخل الدولي فيها باهظ التكاليف ومحدود.

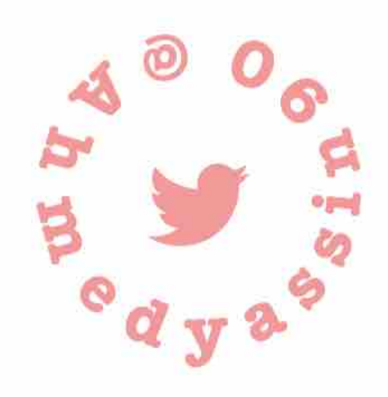
## الخلاصة

عندما يفشل الخط الدفاعي الأول ضد القرصنة – وهو الدولة الساحلية – وتتطور القرصنة لتصبح مشكلة أكثر فاعلية وتنظيماً، فإن الدول التي تعرضت سفنها للهجوم، والدول صاحبة العلم المرفوع فوق تلك السفن، أصبحت ضمن التطور التاريخي تمثل الخط الدفاعي الثاني. وكانت الحملات الهجومية التي شنها الرومان والصينيون والبريطانيون ضد القراصنة مدفوعة بتأثير أعمال السلب والنهب التي كان يرتكبها

القراصنة ضد سفنهم واقتصاداتهم. ومع تطبيق أسلوب السجل المفتوح، تم إضعاف الخط الدفاعي الثاني بشكل كبير. وكانت الرابطة الهانزية تمثل الخط الدفاعي الثالث، عندما تعجز المدن الساحلية والدول صاحبة الأعلام عن حماية السفن والشحن البحري: حيث أخذ التجار وشركات الشحن على عاتقهم مسؤولية الدفاع عن سفنهم. وقد استُخدم هذا الأسلوب الدفاعي أيضاً من قبل العديد من الشركات الغربية والهندية الشرقية خلال فترة توسع الإمبراطوريات الأوروبية. وفي جميع هذه الأمثلة، كانت هذه المنظمات والروابط تبني قوة عسكرية تستطيع أن تهدد السيادة الترابية لدول وممالك، وكانت هذه القدرات العسكرية في نهاية المطاف تخضع لسلطة الدولة أو يتم حلها.

القرصنة الحديثة توحي بأنه لم يتم تعديل الأنظمة الدولية الحديثة بصورة ملائمة لتدعيم قدرات الدول صاحبة العلم لكي تتدخل، كما لم يتم تطوير بديل للتدخل العسكري والاحتلال عندما تكون القرصنة خارجة عن سيطرة الدولة الساحلية. ولم تبدأ صناعة الشحن البحري إلا مؤخراً في البحث عن خطط مختلفة لحماية نفسها، كما لم يتم إجراء دراسات كافية لمعرفة الآثار المترتبة على نشر قوة عسكرية خاصة.

في الفصل التالي سنلقي نظرة على المؤسسات والمنظمات الدولية العامة منها والخاصة، التي تم تطويرها خلال القرن الماضي لضمان أمن الملاحة البحرية. وبشكل خاص سندرس القدرات الفعلية التي تمتلكها هذه المؤسسات لمعالجة مشكلة القرصنة الحديثة.


@Ahmedyassin90

## الفصل الثالث

# آليات الحوكمة البحرية المتعلقة بمكافحة القرصنة في القرن الحادي والعشرين[1]

تعترف الدول بأن معالجة مشكلة القرصنة تتطلب تعاوناً دولياً. ولذلك، ليس هناك نقص في المنظمات الإقليمية والدولية المخصصة لمكافحة القرصنة. وهذه المنظمات تمثل بعض أوائل المحاولات الحديثة لتشكيل **منظومات حوكمة عابرة للدول** للتعامل مع القرصنة. ولكن مع أن الرد العالمي على القرصنة مثير للإعجاب من حيث مستوى الجهود المبذولة من قبل هذه المنظمات، فإن النتائج الفعلية ليست كذلك. فالقرصنة لا تزال موجودة، وتزداد سوءاً، ما يدفع الكثيرين إلى التساؤل: لماذا لم يستطع هذا النظام المعقد تخفيض حدوث عمليات القرصنة بشكل ملموس؟ نعترف بأن هناك ثلاث مشكلات رئيسية تعترض الجهود الدولية: 1) المنافسة بين المؤسسات أكثر من التعاون. 2) التداخل بين عمل المؤسسات وصلاحياتها. 3) الجهود ليست مركزة لتحقيق أهداف محددة أو على معايير لقياس النجاح، فالتعاون البسيط يبدو وكأنه هو الهدف النهائي. الشكل 3-1 يوضح مسألة أن هناك مؤسسات عديدة تعمل بالصلاحيات نفسها، وهذا التداخل يمكن أن يعرقل تنفيذ رد ناجح ضد القرصنة. وفي هذا الفصل، نلقي نظرة على أبرز الجهود العالمية والإقليمية لمكافحة القرصنة.

## المنظمات الحكومية العالمية

تلعب الأمم المتحدة (UN) دوراً رائداً في مكافحة القرصنة على المستوى العالمي. ومنظومة الأمم المتحدة "مصممة لتنظيم التعاون الدولي بصورة منسجمة، من خلال

تنسيق جهود هيئة الأمم المتحدة التي تمتلك السلطات للعمل على مستوى عالمي، ضمن علاقات تعاون مع منظمات عديدة مستقلة وفرعية تمتلك القدرات للعمل مع القوى الإقليمية".[2] وفي هذا الجزء نناقش الطرق العديدة التي تستخدمها الأمم المتحدة لتنسيق التعاون مع المؤسسات العالمية الأخرى لمكافحة القرصنة.

بعد تأسيس هيئة الأمم المتحدة عام 1945، قررت الدول الأعضاء إنشاء مؤسسة لحماية الحياة في البحر. وقبل ذلك، كانت صناعة الشحن البحري "صناعة فردية خاصة جداً، تشهد منافسة حادة على المستويين الوطني والدولي، وفي العالم الغربي كان يُنظر بارتياب واستنكار إلى تدخل الحكومات في هذه الصناعة".[3] ولمعالجة هذا الوضع، أنشأت الأمم المتحدة المنظمة الاستشارية الحكومية للملاحة البحرية (التي أصبحت تُسمى الآن المنظمة البحرية الدولية IMO) التي تضم تحت مظلتها معاهدات عدة أُبرمت لمعالجة حالات خاصة. وتقوم المنظمة البحرية الدولية بتشغيل وكالة خاصة ضمن منظومة الأمم المتحدة، للإشراف على أنشطة الأمم المتحدة المتعلقة بسلامة السفن، وأمنها، وتأثيراتها البيئية. وقد أقرت معاهدات دولية عدة تتعلق بمكافحة القرصنة وطلبت من الدول الأعضاء تطبيقها؛ ومن بين تلك المعاهدات اتفاقية قمع الأعمال غير المشروعة الموجهة ضد سلامة الملاحة البحرية (SUA)، والاتفاقية الدولية لسلامة الحياة في البحر، والاتفاقية الدولية المتعلقة بمعايير تدريب البحارة وإصدار تراخيصهم ومراقبتهم؛ والقانون الدولي لأمن السفن ومنشآت الموانئ (ISPS Code).[4]

**الشكل (3-1)**

**مبادرات متعددة الجنسيات**

| المبادرة | العمليات | | بناء القدرات | | دفاع عن النفس |
|---|---|---|---|---|---|
| | عمليات بحرية | تبادل المعلومات | سيادة القانون | قدرات عملياتية | |
| مجموعة الاتصال بشأن القرصنة قبالة ساحل الصومال (CGPCS) | | | | | |
| مدونة سلوك جيبوتي | | | | | |
| استراتيجية إقليمية وخطة عمل لمنطقة جنوب إفريقيا وشرقها والمحيط الهندي (ESA-IO) | | | | | |
| الاتحاد الأوروبي | | | | | |
| مركز الإبلاغ عن القرصنة التابع لمكتب الملاحة الدولية (IMB PRC) | | | | | |
| المنظمة البحرية الدولية (IMO) | | | | | |
| الإنتربول | | | | | |
| اتفاقية كامبالا | | | | | |
| جامعة الدول العربية | | | | | |
| دوريات مضيق ملقا | | | | | |
| المنظمة البحرية لغرب إفريقيا ووسطها (MOWCA) | | | | | |
| حلف الناتو | | | | | |
| إعلان نيويورك | | | | | |

| | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|
| دول خارج المنطقة | | | | | |
| دول السواحل والموانئ | | | | | |
| الاتفاقية الإقليمية لمكافحة القرصنة والسطو المسلح ضد السفن في آسيا (ReCAAP) | | | | | |
| التوعية المتبادلة وتجنب النزاع (SHADE) | | | | | |
| الاتحاد الإفريقي | | | | | |
| العمليات البريطانية لحماية الملاحة البحرية (UKMTO) | | | | | |
| مجلس الأمن الدولي والجمعية العمومية والأمين العام للأمم المتحدة | | | | | |
| برنامج الأمم المتحدة الإنمائي (UNDP) | | | | | |
| مكتب الأمم المتحدة لمكافحة المخدرات والجريمة (UNODC) | | | | | |
| القوات البحرية الأمريكية والمشتركة (CMF) | | | | | |
| اليوم العالمي للملاحة البحرية 2011: "القرصنة: تنسيق الرد" | | | | | |

المصدر: Oceans Beyond Piraty

تعمل المنظمة البحرية الدولية على تعزيز التعاون الإقليمي باعتباره الوسيلة الأساسية للحد من أنشطة القرصنة. ولتحقيق هذا الهدف، جمعت المنظمة البحرية الدولية 17 دولة شرق أوسطية وإفريقية من منطقة الصومال، حيث وافقت هذه الدول على مدونة سلوك بشأن قمع القرصنة والسطو المسلح ضد السفن في المنطقة، (مدونة جيبوتي) في يناير 2009، وسنناقش مضمونها في فقرات لاحقة من هذا الفصل. كما تقدم المنظمة البحرية الدولية المساعدة للدول في مسائل تتعلق بحماية الأمن وبناء القدرات من خلال البرنامج المتكامل للتعاون الفني، وهو برنامج لتدريب مدربين للتعامل مع قضايا أمن الملاحة البحرية. كما تقوم المنظمة البحرية الدولية بدور مركز متابعة للحصول على معلومات عن السفن التي تعرضت للهجوم، بما في ذلك موقع الهجوم، ومعلومات عن كيفية رد طاقم السفينة والفرق الأخرى على الهجوم، وعن مدى تأثرهم بالهجوم.[5]

المنظمة البحرية الدولية ليست هي المنظمة الوحيدة التابعة للأمم المتحدة والتي تعمل لمعالجة مشكلات القرصنة. فقد تعامل مجلس الأمن الدولي مع مشكلات القرصنة البحرية والسطو المسلح في منطقة سواحل الصومال من خلال القرارات (1976)، و(1816)، و(1846)، و(1851)، و(1897)، و(1918)، و(1950). كما عالجت الجمعية العمومية للأمم المتحدة مشكلة القرصنة من خلال القرار (71/64). والجدول (3-1) يوضح هذه القرارات.

بناء على مضمون قرار مجلس الأمن رقم (1918)، استعرض الأمين العام للأمم المتحدة سبعة خيارات لمحاكمة القراصنة وسجنهم.[6] وفي يناير 2011، قدم جاك لانغ المستشار الخاص لشؤون القرصنة -الذي تم تعيينه مؤخراً- لمجلس الأمن 25 مقترحاً إضافياً لمكافحة القرصنة.[7]

## الجدول (3-1)

## قرارات الجمعية العمومية للأمم المتحدة ومجلس الأمن

| القـــرار | الموضوع | التاريخ |
|---|---|---|
| 1816 (مجلس الأمن) | يسمح للدول بدخول المياه الإقليمية للصومال لفترة ستة أشهر لقمع أعمال القرصنة (بموافقة الحكومة الفيدرالية الانتقالية الصومالية). | 2 يونيو 2008 |
| 1846 (مجلس الأمن) | يحث الدول الأعضاء في اتفاقية قمع الأعمال غير المشروعة الموجهة ضد سلامة الملاحة البحرية (SUA)، على الوفاء الكامل بالتزاماتها لبناء القدرة القضائية اللازمة. | 2 ديسمبر 2008 |
| 1851 (مجلس الأمن) | يسمح للدول بتنفيذ مهام على اليابسة في الصومال لفترة 12 شهراً بدعم من الحكومة الفيدرالية الانتقالية. | 16 ديسمبر 2008 |
| 1897 (مجلس الأمن) | يحث الدول على تعزيز قدراتها في الصومال لكبح القرصنة. ويمدد القرار 1816 لفترات متعاقبة مدة كل منها سنة. | 30 نوفمبر 2009 |
| 1950 (مجلس الأمن) | يمدد القرار 1851 لفترات متعاقبة مدة كل منها سنة. | 23 نوفمبر 2010 |
| 1976 (مجلس الأمن) | يدين عمليات خطف الرهائن ويشير إلى التأثير القاسي الذي يقع على الرهائن وذويهم. | 11 إبريل 2011 |
| 71/64 (الجمعية العمومية) | يدعو الدول إلى اتخاذ الخطوات الملائمة التي تنسجم مع قوانينها الوطنية لاعتقال الذين يُشتبه فيهم بأنهم قراصنة ومحاكمتهم. ويحض الدول على إصدار قانون وطني لمكافحة القرصنة. | 4 ديسمبر 2009 |
| 1918 (مجلس الأمن) | يطلب من الأمين العام للأمم المتحدة تقديم تقرير (خلال ثلاثة أشهر) عن الخيارات المتاحة لمحاكمة القراصنة الذين ينشطون قبالة سواحل الصومال وسجنهم. | 27 إبريل 2010 |

المصدر: الأمم المتحدة.

وفّرت قرارات مجلس الأمن الدولي الدعم المعنوي للدول الراغبة في أن تصبح مشاركة في محاربة القرصنة، ولكن التأثير الفعلي لتلك القرارات كان ضئيلاً جداً. على سبيل المثال، بموجب القرارين 1816 و1897 يُسمح للسفن الحربية الأجنبية بدخول المياه الإقليمية الصومالية، ولكن دخولها ظل مشروطاً بموافقة الحكومة الفيدرالية الانتقالية الصومالية. ولم تسفر تلك القرارات عن إيجاد سلطات قضائية جديدة، حيث إن الدول هي التي تمنح الإذن للسفن الحربية الأجنبية بالدخول والعمل في مياهها الإقليمية. كما أوضح مجلس الأمن الدولي أن تلك الحالة تنطبق على الصومال فقط، ولا يمكن اعتبارها سابقة لدخول المياه الإقليمية في المناطق الأخرى المعرضة للقرصنة. وقد أسهمت تلك القرارات في الاعتراف بالحكومة الفيدرالية الانتقالية التي تم تشكيلها برعاية الأمم المتحدة لتكون الحكومة الوطنية للصومال.

مع أن تلك القرارات تقدم نصيحة قيّمة للدول في مسألة معالجة القرصنة، فإنها ليست مُلْزِمة لها. يمكن للقرارات أن تحث الدول على التصرف، إلا أنها لا تستطيع أن تجبرها على العمل. على سبيل المثال، تدعو الجمعية العمومية في القرار 71/64 الدول إلى تنفيذ القوانين الوطنية لتجريم القرصنة، ولكن هناك دولاً عديدة لم تفعل ذلك. قامت بعض الدول بتجريم القرصنة ولكن قوانينها قديمة جداً ولم تَعدْ صالحة. وفي معظم الحالات، يُلاحظ أن الدول التي لم تجرم القرصنة لا تستطيع أن تحاكم الأشخاص الذين يُشتبه في تورطهم في القرصنة. وبالتالي يتوجب عليهم تسليم القراصنة الذين تم اعتقالهم إلى دولة أخرى مستعدة أو قادرة على محاكمتهم، أو أنه يتوجب عليهم إطلاق سراح القراصنة المزعومين. وهناك دول عديدة ليست مستعدة لمحاكمة القراصنة إلا إذا كانت لهم علاقة مباشرة بهجوم معين، أي عندما تُهاجَم سفينة ترفع علم تلك الدول، أو يتعرض مواطنوها للضرر.

كانت هناك محاولة أخرى لكبح القرصنة قبالة الصومال، وهي إنشاء مجموعة الاتصال بشأن القرصنة قبالة ساحل الصومال عام 2009. وهدف المجموعة هو تسهيل النقاش

وتنسيق العمل بين الدول والمنظمات التي تحارب القرصنة والسطو المسلح في البحار. وأي دولة أو منظمة دولية تقدم مساهمة ملموسة لتعزيز جهود محاربة القرصنة، أو أي دولة متضررة بشكل كبير من القرصنة قبالة سواحل الصومال يمكن أن تصبح عضواً في مجموعة الاتصال. وهناك أطراف معنية أخرى يمكن أن تشارك في اجتماعات مجموعة الاتصال ومجموعات العمل الأربع التابعة لها كأعضاء مراقبين. وحتى الجلسة العمومية السابعة في نوفمبر 2010، كانت مجموعة الاتصال تجري اجتماعاتها للنظر في حالات خاصة. ولكن الأعضاء قرروا إجراء اجتماعات دورية، ثلاث مرات كل عام، في مارس ويوليو ونوفمبر. ويجب أن تُتخذ القرارات بالإجماع بموافقة جميع أعضاء مجموعة الاتصال.[8]

ترتبط مجموعة الاتصال بعلاقات مع الأمم المتحدة، ولكن هذه العلاقات لا تُعدّ تحت رعاية الأمم المتحدة رسمياً. وهي تنظر إلى القرصنة على أنها "عنصر من تحدٍّ أكبر"، وهو بالتحديد إعادة إرساء الاستقرار الاقتصادي والسياسي في الصومال. وقد تم التعبير عن ذلك بوضوح في البيان الختامي للجلسة العمومية السادسة، حيث جاء في البيان: "يوافق المشاركون في مجموعة الاتصال أيضاً على أنه لا يمكن التوصل إلى حل مستدام لمشكلة القرصنة إلا إذا تمت استعادة السلم والاستقرار إلى الصومال".[9] وتوفر مجموعة الاتصال منتدى لتبادل المعلومات والأفكار، وتنسّق جهود الدول والمنظمات المعنية من خلال أربع مجموعات عمل نستعرضها في الفقرات اللاحقة أدناه.

مجموعة العمل 1: تشجع التنسيق العسكري والعملياتي بين القوات البحرية المشاركة في عمليات محاربة القرصنة قبالة سواحل الصومال، مع تركيز خاص على العمليات في خليج عدن، ممر العبور المعترف به دولياً (IRTC)، وفي حوض الصومال. وقد وافق أعضاء مجموعة العمل 1 على عدد من الخطوات الملموسة لتخفيف التهديدات كتلك التي تدعو إلى استخدام منظومة أفضل ممارسات الإدارة BMP (حيث تحدد المنظومة مجموعة توصيات حول كيفية إدارة السفن لتجنب هجمات القراصنة أو الدفاع ضدها)، من خلال زيادة استخدام الوحدات العسكرية المكلفة بحماية السفن التجارية المعرضة للخطر،

وزيادة حجم القدرات العسكرية المتوافرة للعمليات، وربما زيادة الخيارات التي تنطلق من الأرض في المنطقة لدعم العمليات الجارية لمحاربة القرصنة.

في عام 2009، قامت مجموعة العمل 1 بتقييم الاحتياجات اللازمة لتطوير قدراتها الإقليمية لمحاربة القرصنة، وترتيب أولويات المهام، لتشمل شرق إفريقيا وخليج عدن. وتمت المصادقة على تقرير الاحتياجات من قبل مجموعة الاتصال في يناير 2010، ليصبح أساساً للعمل المستقبلي لتلبية الاحتياجات اللازمة لمحاربة القرصنة في المنطقة. وقد تضمن تقرير تقييم الاحتياجات توصيات تقول: إن تطبيق اتفاقية جيبوتي (مدونة سلوك جيبوتي) يجب أن يكون جزءاً أساسياً في جميع أنشطة محاربة القرصنة في المنطقة؛ وأي أنشطة، وخاصة في الصومال يجب أن تدعم العملية السياسية؛ ويجب أن تكون الحلول شاملة، وأن تتضمن تشريعات جزائية/ قضائية، ومحاكمات، ومشاركة وسائل الإعلام ووسائل الاتصالات، ومشاركة المجتمع، وتوفير مصادر بديلة للمعيشة، إلى جانب قدرات نشطة وفعالة (معتمدة على قدرات عسكرية) لمحاربة القرصنة؛ كما يجب توفير مستلزمات التدريب على المستوى الوطني والمناطقي بحيث تكون مواكبة ومتلائمة مع فرص التدريب الإقليمية والدولية.[10]

مجموعة العمل 2: تتولى الشؤون القانونية المتعلقة بالقرصنة. وتتناول النقاشات في هذه المجموعة قضايا مثل استخدام القوة في سياق تطبيق قانون الملاحة، وتطبيق التزامات حماية حقوق الإنسان على اعتقال المشتبه فيهم وحبسهم ونقلهم؛ ومعالجة العوائق التي تعرقل المحاكمات الوطنية؛ واحتياجات دول المنطقة لبناء قدراتها. وهناك آليات قضائية محتملة عدة يتم النظر فيها، وقد وصفها تقرير الأمين العام للأمم المتحدة في يوليو 2010 بأنها خيارات ممكنة لدعم هدف محاكمة الذين يُشتبه في تورطهم في القرصنة و/ أو السطو المسلح في البحر.

مجموعة العمل 3: تناقش الطرق التي تمكّن السفن وشركات الشحن من تقوية دفاعها عن نفسها ضد هجمات القراصنة. وتعمل بتعاون وثيق مع المنظمة البحرية

الدولية ومع صناعة الشحن، ومنظمات صناعية أخرى لتشجيع إجراءات محاربة القرصنة، مثل اتفاقية أفضل ممارسات الإدارة (BMP) والقانون الدولي لأمن السفن ومنشآت الموانئ (ISPS). وتقوم مجموعة العمل 4: بمهمة تنظيم حملات علاقات عامة وتوعية بهدف إقناع الصوماليين بأن القرصنة عمل خطأ. وقد واجه مشروعهم الرئيسي المتمثل في "استغلال وسائل الإعلام لمنع حدوث القرصنة ومحاربتها في بونتلاند" انتقادات حول جدواه وأهميته عند المقارنة بالمشروعات الأخرى. ورداً على هذه الانتقادات، طُلب من مجموعة العمل 4 رسم خطوط بيانية ترصد تقدمهم بناء على "استطلاع رأي سنوي للتقدم". ونظراً إلى عدم توافر معلومات كافية، حول مجموعة العمل هذه، فإن الانطباع العام السائد هو أنها لم تقم بعمل يُذكر.

وُجهت انتقادات إلى مجموعة الاتصال تصفها بأنها منفتحة أكثر مما ينبغي، ومنغلقة أكثر مما يجب. ويقول البعض إنها لا تهتم إلا بمصالح الدول وليست منفتحة أمام الأطراف الأخرى غير الحكومية. وعلى العكس من ذلك، وُجهت انتقادات إليها بأنها منفتحة أكثر مما ينبغي، فالعدد الكبير من الحاضرين في مجموعات العمل يعرقل الحوار، وتنسيق الاستراتيجية، والعمل الواقعي الملموس.

في حين نجد أن مجموعة الاتصال تستطيع أن تقدم توصيات، فهي مجبرة على الاستعانة بمؤسسات أخرى ضمن النظام لتطبيق تلك التوصيات. ومن هذه المؤسسات مكتب الأمم المتحدة لمكافحة المخدرات والجريمة، الذي أطلق برنامج محاربة القرصنة عام 2009 لتعزيز قدرات المحاكم الجنائية بين جيران الصومال. والهدف الأساسي لذلك البرنامج هو أن يضمن أن تكون إجراءات محاكمة القراصنة المشتبه فيهم وسجنهم ضمن شروط إنسانية، وبكفاءة عالية، وأن تُجرى ضمن إطار سليم يكفل سيادة القانون. وقد عمل مكتب الأمم المتحدة لمكافحة المخدرات والجريمة مع كينيا وموريشيوس والسيشل وتنزانيا لمراجعة القوانين الجنائية الوطنية، والتأكد من أنها منسجمة مع القوانين الدولية ومعايير حقوق الإنسان. وقد تضمن ذلك المشروع تدريب العاملين في النظام القضائي

وتحسين منشآت المحاكم. وقدم المشروع أيضاً أفضل ممارسات الإدارة لإجراء التحقيقات إلى أجهزة الشرطة في كينيا والسيشل.[11] كما يقوم مكتب الأمم المتحدة لمكافحة المخدرات والجريمة بتوظيف استشارات في مساعي استعادة سيادة القانون في الصومال.[12]

في حين يتولى مكتب الأمم المتحدة لمكافحة المخدرات والجريمة (UNODC) معالجة التحديات القانونية، يقوم برنامج الأمم المتحدة الإنمائي (UNDP) بتركيز جهوده على منظومات الحكومة، والأمن، والتنمية الاقتصادية. وهذا يتضمن تركيزاً واضحاً على القرصنة من خلال برامج تهدف إلى دعم البرامج القضائية في الصومال وبونتلاند. وقد تضمنت البرامج الإضافية برامج مساعدات قانونية للذين يُشتبه في أنهم قراصنة، بالإضافة إلى تقديم الدعم للسجناء الجدد، وتدريب الشرطة.[13] كما يقدم برنامج الأمم المتحدة الإنمائي الدعم لبرامج محو الأمية للسجناء في بونتلاند.[14]

تدرك الأمم المتحدة أيضاً أن المنظمات من خارج شبكة الأمم المتحدة تستطيع أن تلعب دوراً حيوياً في محاربة القرصنة. ومن هذه المنظمات "الإنتربول" أي المنظمة الدولية للشرطة الجنائية (INTERPOL). ويقوم الإنتربول بتسهيل التعاون الدولي بين أجهزة الشرطة لكبح الجريمة الدولية.[15] ويعترف مجلس الأمن الدولي بأهمية الإنتربول في الحرب ضد القرصنة من خلال قرارين منفصلين، إذْ "يحث جميع الدول الأعضاء على التعاون مع الإنتربول لضمان محاكمات ناجحة".[16] وقد ناشد القرار الدول بشكل خاص للتأكد من تجريم القرصنة بموجب قوانينها المحلية، والتركيز على التدفقات المالية بين القراصنة ومؤيديهم، والاستعانة بالإنتربول كمرشد في جمع الأدلة.

يقدم مشروع "بادا" BADA بإشراف الإنتربول الدعم لتعزيز قدرات الجيوش المشاركة في أنشطة محاربة القرصنة لجمع المعلومات التي يمكن أن تُستخدم لإجراء محاكمات مدنية للقراصنة. وهذا يتضمن الدعم لمشروعات تبادل المعلومات، التي يتم فيها تبادل معلومات للتعريف بهوية الأشخاص الذين يُشتبه في أنهم قراصنة (بما في ذلك الصور الشخصية، والأسماء، والجنسية، ووثائق التحقق من الهوية، والبيانات الحيوية) بين

الاتحاد الأوروبي وحلف الناتو.[17] كما عمل الناتو لتدريب محققين في السيشل لملاحقة عمليات تمويل القرصنة، ويتعاون الإنتربول مع صناعة الشحن البحري لتطوير قدرات شركات الشحن لدعم جمع الأدلة واتخاذ تدابير الحماية والوقاية.[18]

إن فعالية المنظمات الحكومية محدودة بسبب مخاوفها على السيادة. وهذا التخوف يدفعها إلى رفض المطالب الإلزامية من منظمات دولية أخرى؛ فالمنظمات الحكومية غالباً لا تقبل قيوداً ملزمة إلا من خلال المعاهدات والاتفاقيات المبنية على مفاوضات مكثفة وعلى مصادقة الجهات الوطنية المخولة داخل كل دولة. وهكذا، فإن الأمم المتحدة أو المنظمات التابعة لها تستطيع تقديم توصيات قوية بشأن أسلوب العمل، وتستطيع مناشدة الدول لتمويل المنظمات التي تعمل في مكافحة القرصنة، ولكنها تعول على التعاون الطوعي من جانب الدول ليس أكثر. وهذا الوضع ترك ثغرات مقلقة في جهود مكافحة القرصنة. والمثال الأفضل على هذه الثغرة، كما ناقشنا أعلاه، هو أنه على الرغم من أن الأمم المتحدة حثت الدول على تجريم القرصنة في قوانينها المحلية، فإن دولاً عديدة لم تفعل ذلك بعد. وكتعبير عن الإحباط بشأن هذا التلكؤ في العمل، صرح رئيس المنظمة البحرية الدولية إفتيميوس ميتروبولوس: "لقد تم الإفصاح عن الإرادة السياسية من قبل أشخاص كثر في مواقع السلطة مرات عديدة، ولكن هذه الإرادة لم تُترجم إلى أفعال وأعمال".[19] وإضافة إلى مشكلات التزام الدول، فإن المنظمات ذاتها غالباً ما تكون ذات طابع إقليمي وتبدو مهتمة ببقائها أكثر من اهتمامها بتحقيق أهداف الدولة المعنية.

### المنظمات الحكومية الإقليمية

مع أن القرصنة ظاهرة عالمية، فهي غالباً ما تُدار على مستوى محلي أو إقليمي. وقد أطلق أصحاب المصلحة الإقليميون مبادرات لمعالجة أبعاد معينة في القرصنة في المناطق التي يعيشون فيها، وأحياناً مع دعم دولي أوسع. وهذا الجزء من الكتاب يناقش بعض هذه المبادرات الإقليمية في جنوب شرق آسيا، ودائرة البحر الأحمر والمحيط الهندي.

قبل تركيز أنظار العالم على القرصنة الصومالية، كانت القرصنة في جنوب شرق آسيا البؤرة الساخنة الرئيسية في العالم. ولمكافحة القرصنة في هذه المنطقة، تم توقيع اتفاق التعاون الإقليمي لمكافحة القرصنة والسطو المسلح ضد السفن في آسيا (ReCAAP) في 11 نوفمبر 2004، وبدأ تطبيق الاتفاق في 4 سبتمبر 2006. ويتضمن الاتفاق منهجاً بثلاثة مستويات لقمع القرصنة البحرية، وهي: تبادل المعلومات والإبلاغ عن المستجدات داخل المؤسسة وفيما بين المؤسسات والأجهزة المعنية؛ وبناء القدرات على المستوى الإقليمي؛ والتعاون مع المنظمات غير الحكومية.[20] وحسب البيانات المتوافرة في إبريل 2011، يوجد 17 طرفاً مشاركاً في هذا الاتفاق.[21] والمنظمة البحرية الدولية تعدّ اتفاق التعاون المذكور (ReCAAP) نموذجاً للتعاون الإقليمي الناجح، لأن حوادث القرصنة تراجعت بصورة دراماتيكية في الفترة ما بين عامي 2004 و 2006، مع أنه في عام 2009 ظهرت مؤشرات تدل على عودتها إلى الانتعاش.

العامل المحوري في نجاح اتفاق التعاون ReCAAP هو مركز تبادل المعلومات (ISC) ومقره في سنغافورة. وينصبُّ اهتمام مركز تبادل المعلومات على توزيع المعلومات على الأطراف المعنية، وبناء القدرات اللازمة، والترتيبات التعاونية.[22] وكل طرف/ دولة متعاقدة حددت "نقطة تواصل"، أي تكليف مؤسسة معينة، كالقوات البحرية، أو خفر السواحل، أو جهاز آخر محدد، ليكون هو نقطة التواصل الوحيدة بين الدولة المعنية ومركز تبادل المعلومات التابع لاتفاق التعاون الإقليمي ReCAAP. وتستخدم نقاط التواصل المحددة شبكة إلكترونية آمنة لتبادل المعلومات، بحيث تضمن استمرار الاتصال على مدار الساعة مع كل طرف من الأطراف المشاركة ومع المكتب الرئيسي في مركز تبادل المعلومات في سنغافورة. وتتبادل الدول الأعضاء المعلومات مع نقاط الاتصال، ومع المؤسسات الشريكة لها، ومع الجهات المعنية في صناعة الملاحة البحرية "مع تبادل الآراء لتحليل النماذج والاتجاهات في حوادث القرصنة والسطو المسلح".[23] ويصدر مركز تبادل المعلومات التابع لاتفاق التعاون الإقليمي ReCAAP تحذيرات بوقوع حوادث، وينشر

تقارير دورية علنية للجمهور، مع تحليلات حول أحدث اتجاهات حوادث القرصنة والسطو المسلح في البحر في آسيا، ومدى خطورة هذه الحوادث.

كما يقوم اتفاق التعاون الإقليمي ReCAAP بتنظيم ورشات عمل لبناء القدرات، وقد أبرم اتفاقيات تعاون عدة مع مؤسسات حكومية من دول مختلفة ومؤسسات غير حكومية. واستطاع مركز تبادل المعلومات التابع لاتفاق التعاون الإقليمي ReCAAP ترسيخ دوره ليكون السلطة الرئيسية لمكافحة القرصنة في آسيا، وذلك من خلال تفعيل آلية الإبلاغ عن المستجدات ومنظومة تبادل المعلومات بين الدول الآسيوية؛ ومن خلال تقديم التدريب والدعم للأطراف المتعاقدة التي تحتاج إلى بناء قدراتها لمكافحة القرصنة، بالإضافة إلى التعاون مع المنظمات المشابهة من مختلف القطاعات.

مع أن اتفاق التعاون ReCAAP مثال جيد على التعاون الإقليمي، فإن دوره في الهبوط الدراماتيكي في أنشطة القرصنة الآسيوية ليس واضحاً تماماً. ومع أنه تم توقيع الاتفاق عام 2004، فهو لم يدخل حيز التطبيق إلا في عام 2006. ولكن معدلات القرصنة في المنطقة هبطت بشكل ملموس بين عامي 2004و2006. وهناك من يقول إن التسونامي الذي هب في ديسمبر 2004 ودمر عدداً كبيراً من القوارب الصغيرة والقرى الساحلية، كان له تأثير أكبر بكثير في القرصنة.[24] وهناك مؤشر آخر يوحي بأنه لا يمكن أن يُنسَب إلى اتفاق التعاون ReCAAP بأنه أحدث تأثيراً كبيراً في مجال كبح القرصنة، وهو أن ماليزيا وإندونيسيا، وهما الدولتان الأكثر تضرراً من القرصنة، ليستا من الأعضاء الموقعين على الاتفاق، ولكن هاتين الدولتين ذاتهما سجلتا التراجع الأكبر في الهجمات. وأخيراً، فإن الهدف الرئيسي لاتفاق التعاون الإقليمي المذكور كان تحسين مستوى الرد على الحوادث، ولكنه في الواقع لا يلعب دوراً عملياتياً فاعلاً. ونظراً إلى كون الاتفاق الإقليمي ReCAAP ليس "نقطة الاتصال" الأولى عند وقوع الحوادث، فإن دوره محدود في جمع المعلومات المتوافرة بعد وقوع الحادثة وتوزيعها على الأطراف الأعضاء.[25]

أما دوريات مضيق ملقا فهي مجموعة من الإجراءات الأمنية التعاونية التي اتُفق عليها في عام 2004 فيما بين الدول المجاورة للمضيق، ومن بينها ماليزيا، وإندونيسيا وسنغافورة، و(في عام 2008) انضمت تايلاند وربما يكون لها تأثير أكبر من سواها. وبموجب هذه الاتفاقيات يتم تنسيق العمل فيما بين الدوريات، بحيث تقوم كل دولة بمراقبة مياهها الإقليمية. وهذا البرنامج يتضمن أيضاً مبادرة "عيون في السماء"[26] لتوفير الاستطلاع الجوي المنسق، وكذلك إنشاء "مجموعة تبادل المعلومات الاستخباراتية بين الدوريات البحرية" لتنسيق جمع المعلومات وتوزيعها.[27] ولكن العدد المحدود للطلعات الجوية المسخرة لهذا البرنامج (طلعتان في الأسبوع من كل دولة) يحدّ فعالية البرنامج بشكل كبير.[28]

إن النجاح المتوقع من التعاون الإقليمي في جنوب شرق آسيا شكل حافزاً للدول المطلة على خليج عدن والمحيط الهندي لحشد قواتها لمحاربة القرصنة أيضاً. وطُرحت مبادرات الاتحاد الإفريقي لمحاربة القرصنة البحرية وهي تشمل الميثاق الإفريقي للنقل البحري،[29] وقرار ديربان بشأن سلامة الملاحة البحرية، وأمن الملاحة البحرية، وحماية البيئة البحرية في إفريقيا،[30] والاستراتيجية الإفريقية المتكاملة للملاحة البحرية.[31] وإضافة إلى ذلك، يشارك الاتحاد الإفريقي في مجموعة الاتصال، ومدونة جيبوتي والمؤتمرات الإقليمية لمكافحة القرصنة التي تم تنظيمها من قبل دول شرق وجنوب إفريقيا ودول المحيط الهندي. ومن خلال المؤسسات الشريكة، يعمل الاتحاد الإفريقي لإنشاء شبكة لتنسيق عمل خفر السواحل في المنطقة. كما يعمل الاتحاد الإفريقي للتنسيق بين قوانين الدول الأعضاء المتعلقة بقضايا الملاحة البحرية. وقد دعا الاتحاد الإفريقي من خلال قرار ديربان الدول الأعضاء لتطوير تشريعاتها بحيث تصبح القوانين الوطنية منسجمة مع القوانين والقرارات الدولية المتعلقة بأمن الملاحة البحرية، مثل القانون الدولي لأمن السفن ومنشآت المرافئ (ISPS).[32]

في 29 يناير 2009، اجتمعت دول عربية وإفريقية لتوقيع مدونة جيبوتي.[33] وكانت تتضمن المدونة/ الاتفاقية إنشاء ثلاثة مراكز للمراقبة وتبادل المعلومات في مومباسا، ودار

السلام، وصنعاء، وتم انتقاء هذه المدن بناء على نظام نقاط الاتصال الرئيسية. وكان من المقرر أن يتم تشغيل مراكز المعلومات الثلاثة المذكورة بشكل كامل في إبريل 2011، ولكن حتى شهر مايو 2011 كان قد افتُتح مركز مومباسا لتبادل المعلومات فقط. وإضافة إلى ذلك، تم إنشاء مركز تدريب في جيبوتي.[34]

إن أهداف مدونة جيبوتي تشمل: تبادل المعلومات؛ واعتراض السفن المشتبه فيها؛ والتأكد من اعتقال الذين يُشتبه في تورطهم في أنشطة القرصنة ومحاكمتهم؛ وضمان إيصال الرعاية المناسبة إلى البحارة الذين تعرضوا للأذى في هجمات القراصنة. إضافة إلى هذه الأهداف الأربعة، فإن كل دولة من الدول الموقعة مدونة جيبوتي وافقت على العمل لضمان تجريم القرصنة في قوانينها الجنائية المحلية. وتختلف بنود مدونة جيبوتي عن اتفاق التعاون الإقليمي الآسيوي ReCAAP، لأن جميع البنود الواردة في اتفاق جيبوتي طوعية، ومستوى الالتزام الفعلي كان متواضعاً، مع ملاحظة أن الأموال المخصصة لتمويل جهود تطبيق قواعد السلوك تأتي من دول من خارج المنطقة.[35] وإضافة إلى ذلك، فإن مبادرة إطلاق مدونة جيبوتي جاءت من المنظمة البحرية الدولية وليس من دول المنطقة ذاتها، ومع أنه تم إحراز تقدم ملموس من حيث إجراء مراجعات قانونية، والبدء بمحاكمة الذين يُشتبه في أنهم قراصنة في المنطقة، فإنه لم يتضح بعد إذا ما كانت مدونة جيبوتي ستصبح مؤسسة قادرة على البقاء في المدى الطويل.

إن الهيئة الحكومية للتنمية (إيجاد IGAD) التي تم إنشاؤها أصلاً في دول شرق إفريقيا (بالتعاون مع هيئة الأمم المتحدة) بهدف معالجة المجاعات والضوائق الاقتصادية في المنطقة، تتولى الآن مهمة مكافحة القرصنة أيضاً. وهي تضع خطة لمكافحة القرصنة وكبحها كجزء من الاستراتيجية الإقليمية الشاملة وخطة العمل الإقليمية، مع التركيز على الحوار بين الفصائل الصومالية، وعلى التنمية الداخلية في الصومال، إلى جانب مشاركة جماعات ومنظمات دولية. والهدف الرئيسي هو معالجة جذور مشكلة القرصنة وأسبابها الرئيسية من خلال حلول تم تطويرها محلياً، ودعم الدول الإقليمية بما فيها الحكومة

الفيدرالية الانتقالية الصومالية لتعزيز سيطرتها على مياهها الإقليمية والمناطق الاقتصادية الحصرية/ الخالصة (EFZ).[36]

إن المؤسسات المذكورة سابقاً، ليست هي المحاولة الأولى من جانب الدول الإفريقية للتعاون في شؤون أمن الملاحة البحرية. فقد تم تأسيس المنظمة البحرية لغرب إفريقيا ووسطها (MOWCA) عام 1975، وكان عدد أعضائها 25 دولة. وهي مؤسسة مشتركة لحكومات الدول الأعضاء للتعاون بين مختلف القطاعات المعنية بقضايا الملاحة البحرية في غرب إفريقيا ووسطها (بما في ذلك قطاعات الشحن البحري، والسفر البحري، والجماعات التي تعمل في القضايا البيئية البحرية، والمعاهدات الدولية المتعلقة بالمصالح البحرية). وكان المشروع الأهم لهذه المنظمة بشأن مكافحة القرصنة هو إنشاء شبكة خفر السواحل شبه الإقليمية، بحيث تكون هذه الشبكة مشروعاً مشتركاً بين المنظمة البحرية الدولية والمنظمة البحرية لغرب إفريقيا ووسطها بهدف تعزيز تبادل المعلومات والتنسيق والتعاون بين الدول الأعضاء. ولكن المنظمة البحرية لغرب إفريقيا ووسطها لم توضع قيد التطبيق حتى الآن، لأن هناك ست دول من أصل 20 دولة لم تصادق عليها بعد.

هناك مشكلة مزمنة تواجه المؤسسات الحكومية الإقليمية، وهي صعوبة جمع كل الأطراف الإقليمية المتضررة من القرصنة وإقناعهم بتوقيع اتفاقيات تعاون في هذا المجال. ومع أنه لا توجد شروط ومتطلبات مسبقة للتعاون الإقليمي لمكافحة القرصنة في الاتفاقيات الدولية، فإن غياب التعاون الكامل يوجِد فرصة لظهور ثغرات في تطبيق الاتفاقيات الإقليمية أو في المجالات التي تغطيها. وهذه الصعوبات تؤثر في فعالية اتفاق التعاون الإقليمي الآسيوي لمكافحة القرصنة (ReCAAP) والمنظمة البحرية لغرب إفريقيا ووسطها (MOWCA). فعلى سبيل المثال، عند محاولة إنشاء خفر سواحل إقليمي، فإن عدم مشاركة جميع الدول المعنية في مناطق موبوءة بالقرصنة، سيترك بالضرورة مناطق من المياه الساحلية غير خاضعة للمراقبة وليس فيها دوريات. ولا بد لنا من أن

نشير إلى أن منظمة اتفاق التعاون الآسيوي لمكافحة القرصنة ReCAAP تعمل من دون مشاركة دولتين أساسيتين في المنطقة وهما ماليزيا وإندونيسيا.

يتأثر التعاون ضمن المؤسسات الإقليمية بنمط السلوك المتعلق بحدود الأراضي والمياه الإقليمية ومشكلات السيادة الوطنية. وعلى سبيل المثال، فإن سفن القوات البحرية المشاركة في مهام الدوريات في مضيق ملقا، تقوم بالمراقبة فقط في المياه الإقليمية للدولة التي تنتمي إليها، ولا تستطيع أن تعبر إلى المياه الإقليمية للدولة المجاورة. وهذا يعني من الناحية العملية، أن سفن القوات البحرية الأقرب إلى هجمات القراصنة قد لا تكون قادرة على الرد أو التدخل، إنما تستطيع فقط إرسال تحذير للقوات البحرية للدولة المجاورة التي قد تكون بعيدة جداً عن مكان الحادث، بحيث لا تستطيع أن تفعل شيئاً.

## الردود العسكرية الدولية

إن القوات البحرية هي محور الجهود الدولية لمكافحة القرصنة. فهي مكلفة بحماية خطوط الشحن البحري الحيوية، واعتقال الذين يُشتبه في أنهم قراصنة، وجمع الأدلة، ونقل المشتبه فيهم إلى الدول التي ستحاكمهم. "إن التعاون الدولي هو العملة التي تعتمد عليها القوات البحرية اليوم"، حسب أقوال قائد العمليات البحرية في القوات البحرية الأمريكية الأدميرال غاري روجهيد. ويضيف روجهيد: "إن هذه الجهود تؤكد أنه لا يوجد تناقض بين الدفاع عن حقوق سيادة بلادنا، والإبحار مع الشركاء الآخرين لمواجهة التهديدات المشتركة التي تهدد مصالحنا".[37] وحسب البيانات المتوافرة في نهاية عام 2011، كان هناك بين 10 و18 سفينة حربية على مدار الساعة تقوم بأعمال الدوريات في منطقة تبلغ مساحتها 1.1 مليون ميل مربع في خليج عدن والمحيط الهندي، وتبلغ تكلفة هذه الدوريات قرابة ملياري دولار سنوياً.[38] وهذا تراجع ملحوظ في عدد الدوريات التي كانت موجودة في مطلع العام، على الرغم من حدوث تزايد في هجمات القرصنة. وهذه السفن الحربية تمثل ثلاثة جهود مختلفة: عملية حلف الناتو التي تُدعى درع المحيط، وعملية الاتحاد الأوروبي التي تُدعى أتالانتا ATALANTA، وقوة المهام

المشتركة الـ (151) (CTF-151) المتعددة الجنسيات. وتتلقى هذه المجهودات أو العمليات الثلاث مساعدات من القوات البحرية من دول غير مشاركة مثل الهند، وإيران، والصين، وروسيا، واليابان.

يشارك حلف الناتو في مهام محاربة القرصنة قبالة القرن الإفريقي منذ أكتوبر 2008. وكانت مهمة قوات الناتو مرافقة السفن التابعة لبرنامج الغذاء العالمي المتجهة إلى الصومال. ويعتقد حلف الناتو أنه يمتلك قدرة استثنائية لتطبيق "منهج شامل في جهود مكافحة القرصنة".[39] وهذا المنهج الشامل يتضمن مساعدة الدول الساحلية في تعزيز قدراتها البحرية، على سبيل المثال إنشاء قوات خفر سواحل ذاتية خاصة بها. كما تتضمن عمليات الناتو ردع هجمات القراصنة وإجهاضها؛ وتقديم المساعدة للسفن حسب حاجتها، واعتقال الأشخاص الذين يُشتبه في أنهم قراصنة. كما يقوم الناتو بإدارة موقع إلكتروني باسم مركز الناتو للشحن البحري، وهذا الموقع يتضمن تحذيرات من القرصنة، وتنبيهات تحوي معلومات عن مواقع القراصنة الذين تم رصدهم.

بدأت القوة البحرية التابعة للاتحاد الأوروبي (EUNAVFOR) عمليتها البحرية الموجهة إلى الصومال والتي تُدعى أتالانتا عام 2008. وكانت البداية مع تكليف القوة مهمة حماية سفن برنامج الغذاء العالمي، ولكن سرعان ما قرر الاتحاد الأوروبي أن يحذو حذو الناتو ويركز على التنمية الإقليمية أيضاً. وكما هي الحال في مهمة الناتو، أصبحت عملية أتالانتا تسعى إلى حماية الملاحة العالمية، وتساعد على ردع أعمال القرصنة والسطو المسلح، ومراقبة أنشطة صيد السمك بطرق غير مشروعة قبالة سواحل الصومال. وكان هناك ثماني سفن حربية تابعة للاتحاد الأوروبي وعدد من قوارب الدوريات البحرية تعمل على مدار الساعة.[40] وإضافة إلى عملية أتالانتا أنشأت القوة البحرية الأوروبية مركز الأمن البحري للقرن الإفريقي (MSC-HOA)، وقد تم تعيين موظفي المركز من أفراد لديهم خبرة في الأساطيل العسكرية والتجارية، وهو يقوم على مدار 24 ساعة بمهام مراقبة السفن التي تمر عبر خليج عدن.[41] وعلى اليابسة، يقوم الاتحاد الأوروبي بتقديم تدريبات عسكرية لقوات الأمن الصومالية في أوغندا، لدعم الحكومة الفيدرالية الانتقالية.[42]

في عام 2009، أنشأت القوات البحرية الأمريكية القوة الثالثة المتعددة الجنسيات لمواجهة القرصنة التي تنطلق من الصومال. وتهدف قوة المهام المشتركة الـ (151) إلى "ردع القرصنة وإجهاضها وقمعها". ولا يزال السبب الذي جعل القوات البحرية الأمريكية تشعر أنه من الضروري أن تضيف قوة ثالثة متعددة الجنسيات غير واضح، ومع أنه هناك نظرية تقول إن قوات الناتو والاتحاد الأوروبي توفر "أسلوباً غربياً" في محاربة القرصنة، فإن قوة المهام المشتركة CTF-151 ستوفر "أسلوباً شرقياً".[43] وهناك حقيقة واقعة تدعم هذه النظرية وهي أن قيادة قوة المهام المشتركة أُسندت إلى تركيا (مرتين)، وباكستان، وسنغافورة (مرتين). والدول التي شاركت في قوة المهام المشتركة CTF-151 هي كندا، الدانمارك، فرنسا، ألمانيا، كوريا الجنوبية، هولندا، نيوزيلندا، باكستان، البرتغال، سنغافورة، أسبانيا، تايلاند، تركيا، المملكة المتحدة، الولايات المتحدة.

تعمل قوة المهام المشتركة الـ151 مع القوات البحرية الأمريكية والمنظمة البحرية الدولية، وقد أدركت أن معظم هجمات القراصنة تحدث في خليج عدن قبالة شواطئ اليمن. ولردع هذه الهجمات وحماية الشحن البحري في هذا الممر البحري الحيوي قاموا بإنشاء ممر العبور المعترف به دولياً (IRTC). ويمتد هذا الممر من باب المندب، وهو المضيق الصغير الذي يفصل البحر الأحمر عن خليج عدن لمسافة 464 ميلاً بحرياً ليصل تقريباً إلى شمال جزيرة سوقطرة. ويُقسم ممر العبور هذا إلى مناطق عدة، وفي هذه المناطق تتم مراقبة السفن التجارية واليخوت الخاصة من قبل مختلف القوات البحرية الموجودة هناك. ومع أن المهمة الأساسية تهدف إلى إرسال السفن الحربية لمرافقة السفن التجارية من جميع الجنسيات إلى ممر العبور المعترف به، فإن بعض الأساطيل البحرية لا ترافق إلا السفن التي لبلدانها مصلحة فيها.

وسرعان ما أصبح واضحاً أنه يجب إيجاد آلية لتنسيق جهود هذه الأحلاف الدولية الثلاثة، والقوات البحرية المستقلة. وتُعدّ مبادرة التوعية المتبادلة وتجنب النزاع (SHADE) محاولة لتحسين مستوى تبادل المعلومات وتقليل نقاط الضعف التنظيمية فيما بين الوحدات العسكرية التي تعمل في خليج عدن وغرب المحيط الهندي. فالقوات الثلاث CTF0-151، وقوة الناتو، وقوة الاتحاد الأوروبي البحرية UNNAVFOR تتعاون

وتتناوب دورياً على رئاسة الاجتماعات التي تعقدها كل ستة أسابيع. ومنذ البداية في عام 2008، شاركت في هذه الاجتماعات دول عدة أخرى، ومنظمات دولية، وأطراف معنية في صناعة الملاحة البحرية. وإضافة إلى تبادل المعلومات بين الوحدات العسكرية المشاركة، فإن هذه الاجتماعات تتيح المناقشة وتبادل الآراء بين مختلف الأطراف صاحبة المصلحة، والمتضررة من هجمات القرصنة.[44] ولكن إطلاق اسم يُختصر بكلمة SHADE (الاختصار يعني بالعربية الظل أو المظلة) على هذه المؤسسة له دلالته، حيث ندرك أنه لا يمكن اعتبار "تجنب النزاع" ولا "التوعية المتبادلة" يرقيان إلى مستوى التعاون.

مع أن الجهود التي تبذلها القوات البحرية كبيرة ومكثفة، فهي لم تنجح في تقليل مستويات القرصنة بشكل ملحوظ، وقد أثبت القراصنة أنهم يمتلكون القدرة على التكيف واسترجاع نشاطهم. وعندما قامت القوات البحرية بإنشاء قوة ممر العبور المعترف به دولياً (IRTC)، على سبيل المثال، قام القراصنة ببساطة بنقل عملياتهم إلى مناطق أبعد في المحيط الهندي. وتكليف القوات البحرية التابعة لبعض الدول بمنع هجمات القراصنة في مساحة 5 ملايين كيلومتر مربع (هي مساحة المحيط الهندي) أمر يفوق قدراتهم. كما تواجه القوات البحرية المشاركة عقبات من خلال التناقضات الموجودة في الصلاحيات وقواعد الاشتباك. والمهام البحرية الثلاث المذكورة لا تعطيهم قدرة عملياتية تُذكر، ولا يُسمح للقوات البحرية باعتقال القراصنة إلا إذا كانوا متلبسين بالفعل (وهذه حالة نادرة جداً)، أو إذا ألقي القبض عليهم بعد تنفيذ عمل القرصنة.

إذا تجاوزنا السؤال حول إذا ما كانت المهمة مجدية أم لا، فيجب علينا أن نتساءل إذا ما كان وجود ثلاثة تحالفات دولية منفصلة أمر فعال؟ وهناك مثال واضح على عدم الفعالية، وهو حقيقة أن كل قوة بحرية تدير مركزاً خاصاً بها للإبلاغ عن الحوادث: مركز الأمن البحري للقرن الإفريقي (MSC-HOA) التابع للاتحاد الأوروبي ومقره في نورثوود في بريطانيا، والمكتب البريطاني للتجارة البحرية ومقره في دبي، والمكتب الأمريكي لتنسيق الملاحة البحرية ومقره الرئيسي في البحرين. تعمل هذه المراكز للإبلاغ عن الحوادث، إلى جانب المراكز

الإقليمية الثلاثة لتبادل المعلومات والإبلاغ عن الحوادث التابعة لمدونة جيبوتي، والمنظمة البحرية الدولية، والمكتب الدولي للملاحة البحرية. ويشير النقاد بأصابعهم بشكل خاص إلى التنافس القائم بين الاتحاد الأوروبي وحلف الناتو، ويقولون إن هاتين المنظمتين تبدوان منهمكتين في إثبات قوتهما وتفوقهما أكثر من محاربة القرصنة قبالة سواحل الصومال. فالاتحاد الأوروبي وحلف الناتو لهما تاريخ طويل في التنافس المؤسساتي، "وفي بعض الأحيان عندما تسعى المنظمتان إلى إعادة تحديد دورهما، فإن عمليات مكافحة القرصنة الحالية يمكن أن يُنظر إليها من قبل الطرفين على أنها فرصة لإقامة ساحة جديدة للتنافس.. وكل من المنظمتين ترى أنها تحقق أفضلية لا يمكن أن تتنازل عنها".[45] ولكن حتى إذا كانت تحالفات القوات البحرية تعمل مع بعضها بسلاسة ومن دون تناقضات، فهي ستواجه عقبات مرتبطة بالاعتبارات السياسية. والعامل الأكثر ضرراً في مهمة هذه القوات هو عدم اهتمام الدول الأعضاء في التحالفات، أو عدم استعدادها لمقاضاة القراصنة الذين تقوم القوات البحرية باعتقالهم. وحسب التقديرات، فإن القوات البحرية في هذه التحالفات تطلق سراح 90%[46] من القراصنة الذين يُلقى القبض عليهم بسبب عدم وجود أدلة كافية، أو عدم القدرة على إيجاد دولة مستعدة لمقاضاتهم. كما أن القدرات والتدريب تعرقل جهود القوات البحرية. فالقوات البحرية مجهزة لخوض حروب، وهي عادة لا توفر تدريبات للأفراد، ولا تزود أساطيلها بالمعدات اللازمة لمهام إنفاذ القانون. وسفن القوات البحرية كبيرة وبطيئة، ومزودة بأسلحة ثقيلة، وهي ليست مثالية للقيام بمهمة مكافحة القرصنة.

## المنظمات غير الحكومية

إن المنظمات غير الحكومية مع ما لديها من قواعد المعلومات المتعلقة بقضايا محددة، تلعب دوراً مهماً في مكافحة القرصنة. وهذا الجزء من الكتاب يتحدث عن عمل أربع منظمات غير حكومية: المكتب الدولي للملاحة البحرية (IMB)، وهو الجهاز الأبرز لجمع المعلومات عن القرصنة؛ والاتحاد الدولي لعمال النقل (ITF)، الذي يمثل البحارة في كل أنحاء العالم؛ والمجلس البحري البلطيقي والدولي (BIMCO)، الذي يمثل مصالح صناعة

الملاحة البحرية؛ ومنظمة محيطات خالية من القرصنة (OBP) التي تضم فريق عمل من أصحاب المصالح من قطاعات مختلفة.

قامت غرفة التجارة الدولية بتأسيس المكتب الدولي للملاحة البحرية (IMB) عام 1981 لمعالجة الجرائم البحرية. وكان اهتمامه الأساسي يتركز على مكافحة عمليات التزوير البحرية، ولكنه بدأ يوجه اهتمامه أيضاً إلى مكافحة القرصنة منذ عام 1992، عندما قام المكتب بإنشاء مركز الإبلاغ عن حوادث القرصنة في كوالالمبور في ماليزيا. ويقدم هذا المركز مجموعة خدمات تتضمن خط مساعدة للطوارئ على مدار 24 ساعة لضحايا القرصنة، وخريطة إلكترونية للقرصنة، وتقرير يومي عن الوضع بشأن القرصنة. ويزعم المكتب الدولي للملاحة البحرية أنه "الوكالة المستقلة الأولى عالمياً لمحاربة الجريمة لحماية التجارة العالمية"، ويتميز المركز "بموظفين بتخصصات مختلفة ويجيدون لغات متعددة، وهيكل تنظيمي فريد، وبدعم صناعة الملاحة البحرية، كما يتمتع باتصالات رفيعة المستوى".[47] إن الواجب الأكثر أهمية للمكتب هو تزويد معلومات محدّثة على مدار الساعة لشركات الشحن البحري، وأجهزة إنفاذ القانون في كل أنحاء العالم، عن هجمات القراصنة من خلال مركز الإبلاغ عن حوادث القرصنة. وتُستخدم المعلومات والإحصاءات التي يجمعها المكتب عن حوادث القرصنة من قبل أجهزة ومؤسسات متنوعة من كل أنحاء العالم. ومع ذلك، هناك تقديرات تقول إن معظم هجمات القرصنة لا يتم الإبلاغ عنها إلى المكتب الدولي للملاحة البحرية (IBM).[48]

يصف الاتحاد العالمي لعمال النقل ITF نفسه بأنه "منظمة عالمية حقاً".[49] ويقوم بدور المنظمة المظلة التي تضم تحتها 670 نقابة تمثل أكثر من 4.6 مليون عامل من عمال النقل موزعين في 155 دولة.[50] ويُعدّ اتحاد عمال النقل مختلفاً عن المنظمات الأخرى التي تهتم بالتكلفة الاقتصادية للقرصنة، حيث يركز حصرياً على الدفاع عن البحارة، وخاصة أولئك الذين يعبرون ممرات مائية خطِرة. ويعلن اتحاد عمال النقل موقفه بوضوح في معركته ضد "رفع الأعلام لأغراض انتهازية FOC"، [أي تسجيل السفن في دول غير موطن المالك

لتقليل التكاليف]، حيث يعتقد الاتحاد أن رفع الأعلام بهذه الطريقة يخفض معايير انتقاء البحارة في السفن التجارية ويخفض رواتبهم، ويزيد بشكل كبير احتمالات تعرضهم للأذى أو حتى الموت. وكما قال جون وايتلو، أمين قسم البحارة في الاتحاد العالمي لعمال النقل، "إن المصلحة العليا للمجتمع المدني تتطلب إلغاء نظام "رفع الأعلام لأغراض انتهازية FOC". وقد قام الاتحاد العالمي لعمال النقل بالتعاون مع نقابات وروابط أخرى عدة، بتقديم طلب مناشدة موقع من قِبل 900 ألف شخص، للضغط على الحكومات لاتخاذ المزيد من الإجراءات لمحاربة القرصنة وضمان سلامة البحارة والعاملين في البحر. وأتبعوا تلك المناشدة بإنشاء موقع على شبكة الإنترنت (بمساعدة من جانب مجموعات عدة تعمل في قطاع الملاحة البحرية)، وأطلقوا على الموقع اسم "أنقذوا بحارتنا" (saveourseafarers.com).

أما المجلس البحري البلطيقي والدولي (BIMCO) فهو مختلف عن معظم المنظمات المذكورة آنفاً، حيث يطرح بقوة مقولة إن ردع القرصنة يجب ألا يعتمد على حل مشكلات الحكم الموجودة على اليابسة في الصومال. وقد كتب أعضاء المجلس على موقعهم: "إن التصريحات الصادرة عن الحكومة والقائلة إن الحل على اليابسة لا يزال هو الحل الوحيد لمشكلة القرصنة، لا تحظى باهتمام صناعة الملاحة البحرية ولا تفيدها في شيء".[51] ويبررون رأيهم بالقول إن إرساء الحكم في الصومال سيستغرق بعض الوقت، ولكن الدول لا تستطيع الانتظار طويلاً لكي تتخذ خطوات أكثر صرامة. والهاجس الأكثر إلحاحاً بالنسبة إلى أعضاء مجلس BIMCO، هو عدم قدرة الدول على محاكمة القراصنة. ويحاول المجلس الضغط على الحكومات لإصدار قوانين وطنية تجرم القرصنة. كما ينتقد المجلس الدول الغربية لأنها تعتمد على الحكومات في منطقة الصومال لمحاكمة القراصنة، بدلاً من أن تقوم تلك الدول الغربية بنفسها بمحاكمة القراصنة. ومع أن المجلس البحري البلطيقي والدولي (BIMCO) والمنظمات الأخرى المهتمة بالشحن البحري تمارس الضغط على الحكومات لبذل جهود أكبر لمحاربة القرصنة، فهي تقاوم بشدة أي تشريع حكومي لتنظيم ممارساتها، مثل الالتزام الإجباري بأفضل ممارسات الإدارة BMP.

وهناك منظمة غير حكومية أخرى هي منظمة **محيطات خالية من القرصنة** OBP،[52] التي تحاول تخفيض مستويات القرصنة من خلال تطبيق منظومات حوكمة أفضل للبحار. وترى هذه المنظمة أن حل المشكلة يتطلب اجتماع أصحاب المصلحة المتضررين من المشكلة. وفي حالة القرصنة، فإن أصحاب المصلحة هم شركات الشحن البحري، والبحارة، والحكومات في المناطق التي تحدث فيها القرصنة، والمنظمات الدولية التي تعمل لقمع القرصنة. وهناك عنصر رئيسي في المشروع وهو ضرورة حل النزاعات بالطرق السلمية. وتعتزم منظمة محيطات خالية من القرصنة استخدام عملية صناعة القرار بمراحل/ خطوات متعددة، حيث تتم دعوة ممثلين من جميع المناطق المتضررة بالقرصنة لتحليل المشكلة والقيام بصورة جماعية بتطوير حلول ملائمة وقابلة للتطبيق. وتتمثل رؤية منظمة محيطات خالية من القرصنة للمشروع في إيجاد حل جماعي منسَّق لمشكلة القرصنة، بحيث يتم تطويره وتنفيذه بواسطة الأطراف الفاعلة الأساسية من مختلف القطاعات المتضررة بهجمات القرصنة.

## الخلاصة

على الورق وفي الخطابات الشفهية، يفهم العالم أن محاربة القرصنة تتطلب جهوداً عالمية مشتركة. ويبدو أن المشكلة تكمن في كون معظم المنظمات (في مجال مكافحة القرصنة والمجالات الأخرى) تهتم ببقائها[53] أكثر من اهتمامها بتنفيذ أجندات أو التوصل إلى حلول لمشكلاتها. وفي مجال مكافحة القرصنة، يوجد بين المنظمات المعنية جهود من أجل "تجنب النزاع" و"التوعية المتبادلة" أكثر من مساعي التعاون. فالتعاون يعني التوصل إلى تسويات وحلول وسط، ولكن هناك مؤسسات/ منظمات عديدة معنية بمكافحة القرصنة تحرص بحماس على حماية هيكلها ومصالحها بدلاً من العمل معاً لتحقيق أهدافها. وبدلاً من دعم جهود بعضها بعضاً فإن هذه المنظمات تنافس كل منها الأخرى. وعلى سبيل المثال، هناك ست منظمات على الأقل،[54] تقدم حالياً تحذيرات بشأن القرصنة، ويتواصل العمل على إنشاء منظمات جديدة لجمع المعلومات الاستخباراتية

لأن المنظمات الموجودة لا يُنظر إليها بأنها تؤدي وظيفتها بشكل فعال، أو لأن المنظمات المستقلة تعدّ استقلاليتها مسألة شديدة الأهمية إلى درجة أنها تتردد في تقاسم المعلومات مع الآخرين. ومع أن القرصنة -بكل وجوهها- ليست موضع ترحيب، فهي قد أتاحت للعالم فرصة لتعزيز المؤسسات والآليات العالمية التي تستطيع أن تتحدى القرصنة وأن تغذي التعاون في القضايا العالمية الأخرى. والسؤال الذي يفرض نفسه هو : هل هذه المؤسسات قادرة على خوض التحدي؟

# الفصل الرابع

# قوانين ومعاهدات جديدة

إن الردود المعاصرة على القرصنة مختلفة عن الردود الممارسة في الماضي وأكثر إنسانية منها، ويُعزى ذلك إلى حقيقة أن الأطراف الدولية المعنية تتقبل القوانين البحرية الجديدة ذات السمات الإنسانية. وفي هذا الفصل نركز على اثنين من التطورات التي ظهرت مؤخراً: أولاً، فكرة أن البحر إرث مشترك للجميع وليس محمية لبعض الناس. ثانياً، المفهوم القائل إن الناس جميعاً – بمن فيهم القراصنة – يحق لهم التمتع بحقوق الإنسان.

شهد المفهوم الإنساني عن البحر تطورات. وفي حين كان الناس فيما مضى ينظرون إلى البحر على أنه "منطقة فراغ قانوني"، فإن الكثيرين في القرن الحادي والعشرين ينظرون إليه على أنه "إرث مشترك للبشرية جمعاء".[1] وبعض الناس ينتقدون مفهوم "الإرث المشترك" لأنه لا يتضمن معنى قانونياً محدداً، ولكن بالنسبة إلى البعض فإن هذا المفهوم يمثل نقطة تحول في العلاقات بين الدول. وبعد معاهدة وستفاليا عام 1648، أصبحت الدولة "اللاعب الشرعي الوحيد على المسرح العالمي".[2] ولكن هناك أفراداً داخل الدول بدؤوا يشعرون بالحاجة إلى "آلية فوق مستوى الدولة لفرض سيادة متعددة الجنسيات في حقل الجرائم الدولية".[3]

## المياه الإقليمية مقابل البحار الحرة

يواجه المجتمع الإنساني متاعب التعامل مع مفاهيم مختلفة لحقوق الملكية ليس في البر فقط، وإنما في البحر والجو أيضاً. فالمشكلات القانونية حول حقوق الملكية على اليابسة حُلت، مع أنها لم تُحل بشكل كامل، من خلال تطور الدول الإقليمية وأساليبها المتعددة للاعتراف بحقوق الملكية الخاصة. فالدول الفردية تختلف في مفاهيمها حول كيفية الاعتراف بحقوق الملكية الخاصة وحماية هذه الحقوق، ولكن هذه الاختلافات عموماً لا

تشكل هاجساً عالمياً.[4] أما الاعتراف بحقوق الملكية فيما يخص البحار فهو مشكلة أكثر تعقيداً. وقد لعب حل الخلافات بشأن حقوق الملكية في البحار دوراً مهماً في ولادة القانون الدولي. وفي حين نعرف أن الأرض يمكن أن تُحتل وتوضع تحت حماية العسكر، فإن الحقوق في البحر - بحكم طبيعتها - قصيرة الأجل وسريعة الزوال.

الدولة القومية هي الطرف الأساسي المسؤول لتوفير نظام معين لحماية حياة الناس وحقوق الملكية الشخصية في البر والبحر. وتفرض الدولة في مساحتها البرية، بالدرجة الأولى من خلال نظامها القضائي، وضعاً شبيهاً بالاحتكار، ولكنها لا تستطيع أن تفعل ذلك في البحر. وفي معظم صفحات التاريخ المكتوب، كانت حماية صناعة الملاحة البحرية مرتبطة بشكل وثيق بالدول والملوك. وصناعة الملاحة البحرية هي الصناعة الوحيدة التي كانت تشكل جزءاً أساسياً في تطوير العلاقات الدولية منذ بدء التاريخ المكتوب. وهذه الميزة أوجدت مكاناً معتبراً لصناعة الملاحة البحرية في القوانين والتشريعات الدولية. وشكّلت قواعد السلوك البحري بعض القوانين الدولية الأولى المقبولة على نطاق واسع، وتعود تلك القوانين على الأقل إلى زمن ظهور شريعة الملك البابلي حمورابي (1780 قبل ميلاد المسيح).[5] ويبدو أن القانون الإغريقي القديم "قانون رودس" (Lex Rhodia) وهو قانون للملاحة البحرية تم وضعه في جزيرة رودس عام 800 قبل الميلاد، ظل مقبولاً على نطاق واسع في حوض شرق المتوسط لمدة ألف عام. ويبدو أن الممارسات الحديثة في حقل التأمين، والقائمة على مبدأ تقاسم الخسائر والتكاليف، حيث تشارك الأطراف الممثلة على السفينة جميعها (أصحاب الحمولة، وأصحاب السفينة، إلخ..) في تحمّل أي خسائر مادية تقع خلال عملية الاختطاف، مأخوذة مباشرة من "قانون رودس".[6]

إن استمرار العمل بمبدأ تقاسم الخسائر على مدى قرابة ثلاثة آلاف عام مؤشر إلى الهيكل التقليدي الذي لا يزال سمة من سمات القوانين والأعراف والممارسات السائدة في صناعة الملاحة البحرية. وعلى الرغم من التغييرات الكبيرة التي أُدخلت في تنظيم الملاحة البحرية والتكنولوجيا المستخدمة فيها خلال السنين الخمسين الفائتة، فإن صرامة الإطار

التشـريعي التقليدي منعت حدوث تغييرات في معايير هيكل التشـريعات الدولية. ويُعـدّ تعديل التشـريعات البحرية الدولية عملية معقـدة ومرهقـة وخاضـعة لقـرارات الـدول، ويتم إنجازها من خلال معاهدات واتفاقيات متعـددة الأطـراف (متعـددة-الـدول)، إلى جانب مشاركة بعض المنظمات الحكومية الدولية التي ناقشناها في الفصل الثالث.

وكانت إحدى الصعوبات التي تعترض تعـديل القـوانين البحريـة، حـسب أحكـام القانون الدولي، هي أن القرصنة تحدث خارج أراضـي الدولـة، وبالتـالي هـي أقـل أهميـة بالنسبة إلى الدولة من المخاوف المحلية الأخرى. وفي حالات قليلة، مثل الارتفاع الحـاد في أسعار الأغذية في الجمهورية الرومانية في زمن الملك بومبيـوس الكبـير، كانـت القرصـنة تسبب تشويشاً كبيراً في المجتمع إلى درجة تجعلها مهيمنة على الأجندة السياسية الوطنية.

الصعوبة الثانية تتمثل في نظام العلاقات الدولية الحديثة، المبني عـلى سـيادة الدولـة، حيث يشكل هذا النظام عاملاً معطلاً للحلول المطروحة لمكافحـة القرصـنة. عـلى سـبيل المثال، على الرغم من التطور القانوني في تحديد السلطان القضائي العـالمي، فقـد أصـدرت الحكومة البريطانية في منتصف القرن التاسع عشـر أوامر لضباط قواتهـا البحريـة في بحـر الصين الجنوبي بالتدخل ضد القراصنة الصينيين في حالـة واحـدة فقـط؛ وهـي إذا كانـت السفن أو الحمولة المستهدفة بريطانية، أو إذا كان المواطنون البريطانيون ضحايا للقرصنة.[7] وفي هذه الحالة كان يُعتقد أن التداعيات السياسية لتطبيق القـانون العـالمي عـلى القراصـنة ستكون أكثر حدة من المشكلة التي أوجدوها.

إن الهاجس الأساسـي للدول بشأن حمايـة حقوقهـا الـسيادية، موجـود بوضـوح في القرن الحادي والعشـرين، كما كان في القرن التاسع عشـر. في عـام 2010، عـيّن بـان كـي مون، الأمين العام للأمم المتحدة، جاك لانغ مستـشاراً خاصـاً لـه لـشؤون القرصـنة. وفي تقرير لانغ للأمين العام، ذكر أحد المبادئ الأساسية الموجهة لعمله وهو عـدم التـدخل في سيادة الصومال.8 وفي قـرارات عـدة، ذكـر مجلـس الأمـن الـدولي بوضـوح أن القـوات العسكرية الأجنبية يمكنها أن تعمل داخل المياه الإقليميـة للـصومال، وحتـى يمكنهـا أن

تعمل ضد القراصنة على البر الصومالي، شريطة الحصول على إذن من الحكومة الفيدرالية الانتقالية الصومالية.[9] وكان على كل دولة بشكل فردي أن تتفاوض بشأن أنشطتها مع الحكومة الفيدرالية الانتقالية، ولكن ليس هناك سوى قلة من الدول فعلت ذلك. وفي حين كانت تلك القرارات تُناقَش من قبل الدبلوماسيين ووسائل الإعلام، فإن منع القرصنة كان يتطلب جهوداً استثنائية، ولم توفر تلك القرارات أي سلطات غير عادية، حيث إن أي دولة تستطيع أن تعطي الإذن لقوات عسكرية أجنبية للعمل ضمن حدودها، كما فعلت دول حلف الناتو وحلف وارسو لسنوات طويلة. وكان الأثر الأكبر لهذه القرارات أنها ساعدت الأمم المتحدة في كشف عدم فعالية الحكومة الفيدرالية الانتقالية الصومالية، التي كانت تحتفظ بوجود 23 سفارة لها فقط [10] (وهو العدد نفسه لسفارات تايوان) بوصفها الحكومة الوطنية للصومال.

من مفارقات التاريخ، أن القانون الذي يضمن لجميع الدول الحق في الإبحار في "أعالي البحار" أصبح مقبولاً لدى أكبر عدد من الدول، عندما أصبح التعريف القانوني المقبول لمصطلح "أعالي البحار" في المعاهدات الدولية هو المعيار الأكثر تقييداً ودقة منذ عام 1600. أعالي البحار لم تكن مفتوحة دائماً أمام جميع الأمم. ومع أن مفهوم حرية الملاحة كان موجوداً منذ أقدم الأزمنة، فقد كان عرضة للانتهاك خلال معظم مراحل التاريخ المدوّن. كان هناك محاولات من جانب ملوك للمطالبة بحقوق ملكية إقليمية، أو على الأقل محاولات لفرض سيطرة فعلية، على أجزاء من البحار. على سبيل المثال، بمشاركة ملوك أوروبيين آخرين، ظل ملوك الدانمارك ينتزعون "رسوماً ضخمة" على مدى 400 عام من الدول التي ترغب سفنها في الدخول إلى بحر البلطيق. ولم تنته هذه الممارسة إلا بعد عام 1859 للميلاد.[11]

في بعض الحالات، كما فعل الرومان، والفينيسيون، والبرتغاليون، والإسبان، كانت هناك محاولات جادة لفرض مزاعم السيادة على مساحات واسعة من المحيط. وحتى الملوك الإنجليز زعموا السيادة على المحيطات الأربعة التي تحيط بإنجلترا. وكانت فكرة

إنشاء محاكم الأميرالية البحرية البريطانية مرتبطة بشكل وثيق بفكرة سيادة الملك على البحار البريطانية. وكان يجب المحافظة على السلم المرتبط باسم الملك في بحار الملك.[12] وكان الهولنديون مطالبين بالاعتراف بالسيادة البحرية البريطانية على البحار البريطانية في الفصل الرابع من معاهدة وستمنستر الموقعة بين الطرفين عام 1674. وفي هذه البحار كان يتوجب على السفن الهولندية أن تقدم التحية للعلم البريطاني.[13]

من ناحية أخرى، كانت المحيطات تُعدّ أقاليم شاسعة وغير مطروقة وموجودة بلا حدود، وأكبر من قدرة أي دولة على احتلالها أو ادعاء ملكيتها. في عام 1580، قامت ملكة إنجلترا إليزابيث، على الرغم من ادعائها السيادة على البحور البريطانية، بتبرير غزوة فرانسيس دريك في المحيط الهادي، حيث قالت للسفير الإسباني مندوزا "إن حق الانتفاع من البحر والجو مكفول للجميع؛ وليس هناك أي صك لملكية المحيطات يعود لأي شعب أو شخص بعينه، مادامت طبيعة استخدام الناس للمحيطات لا تسمح بامتلاك شيء منها".[14] ويعرف المراقبون المعاصرون أن موارد المحيطات ليست بلا حدود، وأن تصورنا عن البحر هو مزيج غير متجانس من المزاعم الوطنية وحرية الملاحة.

يمكن أن نعدّ البحار إما موارد ومسؤوليات مشتركة كمنطقة حرة بالفعل غير خاضعة لأي حكومة، وإما قطعة من أراضي دولة ما. في عام 1609، قام القاضي الهولندي هوجو جروتيوس، بالاستناد إلى جواب الملكة إليزابيث للسفير مندوزا، بطرح مبدأ (البحر الحر) بشكل رسمي، أي أنه لا يحق لأي دولة السيطرة على البحر، وبالتالي ليس هناك أي دولة تملك الحق بفرض سلطانها القضائي حصرياً على البحر.[15] كان جروتيوس يعمل لمصلحة شركة "الهند" الهولندية، وكان ينتقد المبدأ المعاكس الذي يقول إن (البحر مغلق)، في محاولة منه لتخليص البحار من هيمنة الإسبان والإنجليز والبرتغاليين. ولم يكن مبدأ (البحر الحر) قد أصبح مقبولاً. وطلب ملك إنجلترا، الملك تشارلز الأول، من الهولنديين معاقبة جروتيوس، وأي كتاب آخرين إسبان أو فينيسيين أو إنجليز يعارضون ذلك المبدأ طوال الخمسين عاماً المقبلة. ولكن مبدأ حرية الملاحة كسب

الغلبة، ومع نهاية القرن السابع عشر أصبحت حرية الملاحة متاحة ومن دون رسوم للسفن من جميع الدول.

كمبدأ للحوكمة، كان هذا المفهوم ينطوي على مشكلات معينة. فإذا لم يكن هناك جهة/ كيان يفرض سيادته على البحار، فمن سيضع قوانين حماية حياة الناس وحقوق الملكية في البحر ويفرض تطبيقها؟ بأي حق يمكن للملوك أن يصنفوا عملاً ما بأنه قرصنة إذا حدث خارج حدود أراضيهم؟ ومن يستطيع أن يفرض القانون؟ وبموجب أي سلطة يمكن مقاضاة القراصنة؟

مع نمو الإمبراطورية البريطانية، أقر البرلمان البريطاني تطبيق قوانين عدة، منها: قوانين القرصنة أعوام 1698، و1717، و1744، و1825، و1837 التي سمحت بمحاكمة القراصنة في محاكم يتم إنشاؤها في أي مستعمرة بريطانية. وبعد عام 1850 أصبحت المحاكم الاستعمارية التي أنشأها الإنجليز والقوى الاستعمارية الأخرى، تشكل على نحو متزايد المؤسسات القانونية المطلوبة لتجريم القرصنة.

وحتى مع هذه التطورات، كانت هناك صعوبات. فالصين أكدت أن القراصنة الذين يُعتقلون ضمن مياهها الإقليمية سيخضعون للمحاكمة أمام القانون الصيني فقط. والحاكم الإنجليزي لهونج كونج يستطيع أن يعتقل القراصنة ويحاكمهم حتى إذا أمسك بهم في أعالي البحار، وضمن حدود المياه الإقليمية لهونج كونج البالغة ثلاثة أميال؛ ولكنه لا يستطيع أن يعتقل القراصنة الذين يهربون إلى داخل المياه الإقليمية للصين. وبصورة مشابهة، أكد الإنجليز أن القراصنة الذين يُعتقلون في البحار الإنجليزية كانوا يخضعون للمحاكمة أمام العدالة الإنجليزية فقط. في أوائل عقد الأربعينيات من القرن التاسع عشر، أصدرت قيادة البحرية البريطانية تعليمات لسفن القوات البحرية الملكية بعدم مهاجمة القراصنة المشتبه فيهم إذا لم تكن المصالح البريطانية مهددة أو مستهدفة، وإذا لم تكن الهجمات مراقبة بصورة مباشرة. وكانت النتيجة حدوث زيادة كبيرة في أنشطة القرصنة.[16]

في معظم الجرائم، يجب أن يكون للدولة التي تحاكم الجريمة علاقة ما أو رابطة ما بالجريمة. هذه العلاقة تتطلب أن تكون الجريمة قد وقعت على أراضيها (ضمن حدودها)، أو أن مواطناً أو شخصاً مقيماً منذ فترة طويلة، (أو ممتلكاتهم)، كان ضحية للجريمة أو مرتكباً لها. ولكن القرصنة قد تكون مفتقرة إلى أيّ من هذه الأسس التي تشكّل رابطة/ علاقة. وقد حاول الإنجليز حل هذه المشكلات جزئياً من خلال تطوير مفهوم القانون العالمي والمحاكم العالمية، حيث يُعدّ القراصنة بموجب هذا القانون وباء يهدد الجنس البشري، وبالتالي يمكن محاكمتهم من قبل أي دولة أينما وُجدوا. وفي حال غياب الإجماع بين الدول بشأن القانون العالمي، فإن الدول تفتقر إلى موقف قانوني قضائي يتيح لها تقديم القراصنة للعدالة إذا لم يكن لهم علاقة مثبتة بانتهاك القانون الوطني للدولة المعنية وضمن حدود سلطانها القضائي.

كما ناقشنا في الفصل الأول، حدثت واحدة من المحاولات الأولى لوضع قوانين دولية عرفية أو معايير لكبح القرصنة ضمن مشروع القانون الدولي في جامعة هارفرد في عشرينيات القرن العشرين.[17] وأشارت مسودة قانون كبح القرصنة إلى قدر كبير من الجدل بشأن القرصنة. وكانت الصعوبة في التوصل إلى إجماع، حسب مزاعم المسودة، تُعزى إلى "أن القرصنة التي تنفذ عمليات ضخمة اختفت منذ زمن طويل، والقرصنة فقدت أهميتها الكبرى في قوانين الدول قبل أن يتم ترسيخ المبادئ الحديثة لتمييز حدود السلطان القضائي للدول وتحديد حرية البحار".[18] في الجوهر، لم يكن هناك إجماع معاصر، لأن القضية كانت موضع جدل ونقاش.

لاحظت مجموعة الدول المشاركة في مشروع القانون أن القرصنة تقليدياً تُعدّ جريمة بموجب القانون الوطني الخاص بكل دولة، وليس بموجب قانون دولي، ولكن القانون الدولي يمكن أن يوفّر الأساس لمنح سلطات قضائية استثنائية في كل دولة للقبض على المجرمين المنفذين ومحاكمتهم وإنزال العقوبة بهم. "تحدد مسودة القانون فقط السلطات القضائية (الصلاحيات والحقوق) والواجبات لمجموعة الدول المشاركة، وتترك لكل دولة

حرية القرار لتحديد كيف وإلى أي مدى ستمارس صلاحياتها وحقوقها ضمن قوانينها الخاصة".[19] ويوصي مشروع القانون بإعطاء الدول الحق بمحاكمة أعمال القرصنة التي تحدث خارج أراضيها، ولكنه لا يفرض عليها الالتزام بذلك. ويتوقف مدى ممارسة كل دولة بمفردها لهذا الحق على "القانون المحلي للدولة، وليس على القانون الدولي. ويبرر القانون المحلي تصرفات الدولة ضمن حدود معينة ويثبت هذه الحدود. ولا يذهب إلى أبعد من ذلك".[20] وقد أُخذت العبارات المستخدمة في مسودة قانون هارفرد بشكل شبه حرفي وأُدخلت في ميثاق جنيف لعام 1958 بشأن أعالي البحار، وفي وقت لاحق أُدخلت في اتفاقية الأمم المتحدة لقانون البحار (UNCLOS)، وتشكل التعريف القانوني للقرصنة في القانون الدولي الذي يحظى بأوسع اعتراف عالمي. وقد كرر القانون البريطاني لأمن السفن التجارية والملاحة البحرية لعام 1997 تعريف القرصنة المستخدم في اتفاقية الأمم المتحدة (UNCLOS) حرفياً.[21]

## اتفاقية الأمم المتحدة لقانون البحار (1984)

## واتفاقية جنيف لأعالي البحار (1958)

لأغراض مكافحة القرصنة يمكن دمج هاتين الاتفاقيتين معاً واعتبارهما اتفاقية واحدة. الولايات المتحدة لم تصادق على اتفاقية الأمم المتحدة UNCLOS ولكنها صادقت على اتفاقية جنيف لأعالي البحار، وبالتالي لديها التزامات مشابهة (مع أنها ليست مطابقة تماماً) للالتزامات لدى الأطراف التي صادقت على اتفاقية الأمم المتحدة لقانون البحار، فيما يخص القرصنة. ونجد أن الأطراف التي ناقشت هذه الاتفاقيات عموماً تعدّ القرصنة مسألة قديمة ومثار جدل تقريباً. وكان هناك بعض التردد في إدخال مواد وبنود معينة بشأن القرصنة، ولكن في نهاية المطاف ظهرت مسودة اتفاقية هارفرد وحسمت الموقف.

كان التركيز الأساسي ينصبّ على تحديد الحقوق الاقتصادية والسياسية للدول في البحار وفي قاع البحر. وفي حين نعلم أن اتفاقية جنيف 1958 قد بدأت بهذه المهمة،

فإننا نجد أن اتفاقية الأمم المتحدة UNCLOS طرحت مفاهيم عدة قوية عن المياه الإقليمية، وعن المناطق المتجاورة، والمناطق الاقتصادية الخالصة EFZ، ولكن تطوير مفهوم "ممر العبور" هو الذي أتاح ظهور تعريف أقوى للمياه الإقليمية، والمناطق الاقتصادية الخالصة.[22] ويُعدّ مصطلح "ممر العبور" أقل تقييداً من المصطلح الشائع "ممر آمن". في المياه الإقليمية للدول المتاخمة للممرات الدولية فإن جميع السفن، بما فيها السفن العسكرية، لها الحق في ممر عبور. وعلى وجه التحديد، تستطيع السفن العسكرية الاحتفاظ "بالأنماط العادية للعبور" التي يُقصد بها نشر قوات بحرية وقوات جوية بطريقة متناسبة مع احتياجات أمن القوة [التي تعبر الممر]. الممر العادي للغواصات قد يكون مغموراً تحت الماء، وهذا النموذج قد لا يكون مسموحاً في الممر الآمن. ومع حل قضية الممرات المائية الضيقة للعبور، نشأ إجماع على اعتبار مسافة 12 ميلاً بحرياً مسافة مقبولة لتحديد المياه الإقليمية للدول.

الاتفاقية تحدد خطاً أبعد على مسافة 24 ميلاً بحرياً عن شاطئ الدولة، وتطلق على هذه المسافة اسم "المنطقة المجاورة". ويحق للدول مراقبة هذه المياه والقبض على المجرمين ضمن هذه المنطقة. ولكن ربما كان الجزء الأكثر جرأة في هذه الاتفاقية هو تحديد المنطقة الاقتصادية الخالصة FEZ التي منحت الدول الساحلية الحق الحصري باستغلال موارد البحر على مسافة تمتد حتى 200 ميل بحري من شاطئها. وستكون الولايات المتحدة أكبر مستفيد من هذا البند. وبموجب هذا البند أصبحت المنطقة الاقتصادية الخالصة للولايات المتحدة تغطي 3.4 مليون ميل بحري مربع، وهي مساحة أكبر حتى من مساحة اليابسة التابعة لها.[23] وحسب تقديرات الأمم المتحدة فإن "87% من جميع الاحتياطيات الهيدروكربونية المعروفة والمقدّرة تحت البحار [و99% من الثروة السمكية العالمية] تقع تحت مناطق السلطان القضائي لبعض الدول كنتيجة لقرار إنشاء المناطق الاقتصادية الخالصة FEZs".[24] وعلى أي حال، فإن المناطق المتاخمة والمناطق الاقتصادية الخالصة تُعدّ أيضاً جزءاً من أعالي البحار لأغراض الملاحة.

مع أن اتفاقية الأمم المتحدة UNCLOS قدمت إطاراً مقبولاً لمسألة تحديد المياه الإقليمية، فإن البنود الخاصة بمكافحة القرصنة في هذه الاتفاقية، قد لا تُعدّ ناجحة بالدرجة نفسها في إرساء نظام قضائي عالمي لمحاكمة القراصنة وأنشطة القرصنة، كما هو مبين بتفصيل أكثر في الفصل الخامس.

## اتفاقية قمع الأعمال غير المشروعة الموجهة ضد سلامة الملاحة البحرية

هناك اتفاقية ثانية وأكثر حداثة تدعى اتفاقية قمع الأعمال غير المشروعة الموجهة ضد سلامة الملاحة البحرية SUA، وهي تعالج مباشرة المشكلات المرتبطة بمسألة حدود المياه الإقليمية في اعتقال المجرمين في البحر. لأغراض قمع القرصنة، هناك شيئان تختلف فيهما اتفاقية قمع الأعمال غير المشروعة SUA عن اتفاقية الأمم المتحدة لقانون البحار UNCLOS. أولاً، الطرف الذي يقوم بالاعتقال يجب أن يكون له علاقة بالأشخاص الذين يُشتبه في كونهم قراصنة. ثانياً، الدول تستطيع المناشدة لتطبيق اتفاقية قمع الأعمال غير المشروعة الموجهة ضد سلامة الملاحة البحرية SUA عندما تقع جريمة داخل مياهها الإقليمية، إذا كانت السفينة المخطوفة أو التي تعرضت للهجوم مسجلة في جدول رحلات العبور الدولي. وحسب المادة الرابعة: "هذه الاتفاقية تُطبق إذا كانت السفينة مبحرة أو مسجلة في جدول الرحلات بأنها ستبحر في أو عبر أو من مياه واقعة أبعد من الحدود الخارجية للبحر الإقليمي لدولة واحدة، أو ستبحر خارج الحدود الجانبية لبحرها الإقليمي مع الدول المجاورة".

ومع أن الاهتمام الرئيسي لاتفاقية قمع الأعمال غير المشروعة SUA ينصب على مكافحة الإرهاب في البحر، "فإن الهدف المعلن للحكومات الراعية كان التوصل إلى معاهدة [شاملة] لا ترتكز على فوارق موجودة [بين القرصنة والإرهاب]". وكما كتب أندرو مردوخ، قائد القوات البحرية الملكية البريطانية، "لكن من الجدير بالملاحظة، أن كلمة [إرهاب] لم تظهر إلا في مقدمة الاتفاقية. ودافع الشخص الإرهابي لا يشكل أي عنصر واضح من عناصر الجريمة المذكورة في الاتفاقية".[25]

مرة ثانية، نلاحظ أن اتفاقية قمع الأعمال غير المشروعة SUA مختلفة عن اتفاقية الأمم المتحدة UNCLOS، لأنها ملزمة للدول المعنية، أي أن كل دولة موقعة "سوف" تُعدّ الاعتداءات أعمالاً تستحق العقوبة. وبالإضافة إلى ذلك، تطلب الاتفاقية من الدول الأعضاء التي تجد المشتبه فيهم ضمن حدودها محاكمتهم وتسليمهم إلى دولة أخرى أثبتت أن لها علاقة بالجريمة. تنصّ المادة 11، في الفقرة 7، على أنه "يتم تعديل جميع معاهدات وترتيبات تسليم المجرمين المطبقة بين الدول الأعضاء، بحيث تتم إزالة أي تعارض مع بنود هذه الاتفاقية".

قلما تطلب الدول تطبيق اتفاقية قمع الأعمال غير المشروعة SUA، ويُعزى ذلك، بشكل كبير، إلى مشكلات سيادة الدول. فاتفاقية SUA تسمح للدول التي لها علاقة بالجريمة أن تصل إلى داخل الحدود المحلية لدولة أخرى. وهذه الدول عموماً لا تعتمد على القوانين البلدية/ المحلية للدولة الأخرى في تصرفها. وقد تمت المصادقة على هذه الاتفاقية من قبل 156 دولة، وهذا الرقم يجعلها مقبولة على نطاق واسع يكاد يماثل نطاق قبول اتفاقية الأمم المتحدة لقانون البحار UNCLOS، ولكنها تختلف عن اتفاقية الأمم المتحدة لكونها لم تكتسب قوة القانون الدولي العرفي.

## حقوق الإنسان[26]

لم تكن القرصنة يوماً حافزاً لتطوير قوانين حقوق الإنسان. وقد تم تدوين هذه القوانين في أعقاب الحرب العالمية الثانية. وكان قد أُلحق تشويه كبير بصورة منفذي العدوان النازي وضحاياه والمتفرجين عليه خلال السنوات الست للحرب العالمية الثانية. وخرج الناس من الحرب مصممين على حماية حقوق الإنسان الفردية لتقليل فرص تكرار مثل تلك الأعمال الوحشية في يوم من الأيام. ومع أن أبناء هذا الجيل الذين عاصروا الحرب لم يخترعوا مفهوم حقوق الإنسان، فإنهم وسعوا الدائرة المشمولة بتلك الحقوق. فحقوق الإنسان تنطبق على الضحية والمعتدي، وعلى المواطن الملتزم بالقانون والمجرم معاً. وكانت حقوق الإنسان "واحدة من الثورات التي أرست معايير جديدة في عصرنا".[27]

في العصور السابقة كان الملوك يعدّون القراصنة (هوستيس هيومانيس) أي أعداء الجنس البشري، أو (كوميونيس هوستيس أومنيوم) أي جماعات ضد جميع البشر. وبعد انتشار مبادئ حقوق الإنسان أتيح لنا أن نرى المخاطر الكامنة في هذه العقلية وهذه النظرة. لا يوجد أحد خارج مظلة الإنسانية، مهما كانت الجرائم التي ارتكبها. إن استبعاد أفراد ومجتمعات بأكملها وعدم اعتبارهم بشراً مساوين لنا يقود عادة إلى ارتكاب أعمال وحشية جماعية. ولكن مفهوم القضاء العالمي يبعد دلالات التحقير عن المجرمين ويصفهم بكلمة "الآخرون"، وفي الوقت ذاته يحفظ للدول حقها باعتقال الناس ومحاكمتهم لارتكابهم جرائم شنيعة.

حقوق الإنسان لا تعني فوائد للأفراد فقط، وإنما تعني فوائد المجتمعات أيضاً. وكما كتب الباحث القانوني بيرتراند جي رامكاران في كتابه بعنوان **أفكار حقوق الإنسان المعاصرة**:

> إن أفكار حقوق الإنسان المعاصرة تحمل رسالة استراتيجية وهي: حشد العالم حول الإيمان بأن حقوق الإنسان وجدت لتقويه وتمكّنه، وأن أفكار حقوق الإنسان إبداعية وتعزز التنمية، والإيمان بأن المساواة والتنمية والديمقراطية يمكن أن تساعد في بناء مستقبل أفضل؛ والإيمان بأن الانتهاكات الخطِرة لحقوق الإنسان تستنزف الطاقات الإبداعية للجنس البشري، وتفقرنا جميعاً...[28]

إن مبادئ حقوق الإنسان والمعاهدات، التي تنظمها، تشكل دليلاً دقيقاً وحازماً للدول، وهذا يشمل القوات البحرية والأنظمة القضائية، بشأن اعتقال الأشخاص الذي يُشتبه في أنهم قراصنة ومحاكمتهم وسجنهم. وهناك معاهدات عدة لحقوق الإنسان تتعلق بمحاكمة القراصنة، وسنناقش بعض هذه المعاهدات في الفقرات التالية، ولكن الوثيقة الأساسية التي تعبر عن هذا المضمون هي الإعلان العالمي لحقوق الإنسان (UNDHR) الذي تم إقراره في الجمعية العمومية للأمم المتحدة في 10 ديسمبر 1948. وقد أشار الأمين العام للأمم المتحدة، بان كي مون، إلى أهمية هذا الإعلان بقوله: "إن

هذه الحملة تذكرنا بأن العالم لا يزال يترنح من أهوال الحرب العالمية الثانية. وكان الإعلان العالمي لحقوق الإنسان أول وثيقة عالمية تتضمن ما نعدّه اليوم مسلّماً به: الكرامة المصانة والمساواة لجميع بني البشر".[29]

إن المواد المذكورة في الإعلان العالمي لحقوق الإنسان والمتعلقة بالقرصنة تتطلب اعتبار الناس أبرياء إلى أن تثبت إدانتهم، وأن لهم الحق في محاكمة علنية. وعلاوة على ذلك، لا تجوز إدانة أي شخص بسبب عمل لم يكن قد تم تجريمه في وقت ارتكاب العمل. ولذلك، فإن القراصنة يجب أن يعاملوا حصرياً من خلال النظام القضائي الجنائي للدول المعنية منفردة. ولا يجوز قتل المشتبه فيهم إلا في حالة الدفاع عن النفس، إذا قاوموا الاعتقال بطرق عنيفة.

هناك فوائد كامنة وراء الفوائد الفورية المباشرة من حقوق الإنسان، تتمثل في معاملة القراصنة كمجرمين وليس كمقاتلين من جنود العدو، حيث إن هذا الاعتبار يقلل إمكانية تصعيد العنف. فقراصنة جزر الهند الغربية (وست إنديز) في القرن الثامن عشر أصبحوا أكثر وحشية على نحو متزايد عندما بدأت بريطانيا العظمى تعدمهم أكثر فأكثر. وفي القرن التاسع عشر، أصبحت سياسة إعدام القراصنة راسخة تماماً. ونتيجة لذلك، صار قراصنة القرن التاسع عشر يعاملون رهائنهم بقسوة أكبر مما كان يفعل نظراؤهم في القرن السادس عشر، لأنهم أدركوا أن ليس في مصلحتهم أن يتركوا ناجين أحياء قد يشهدون ضدهم في المحاكم.[30]

على الرغم من وجود العديد من معاهدات حقوق الإنسان، فإن الاتفاقيات التي أثرت في جهود مكافحة القرصنة أكثر من سواها هي: العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية (ICCPR)،[31] والاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان (ECHR)،[32] واتفاقية مناهضة التعذيب (CAT)، (انظر الجدول 4-1).[33]

تاريخياً، لم تستطع حقوق الإنسان أن تقيد تصرفات الدول. وكانت الدول تعدّ القراصنة مقاتلين أعداء ومجرمين "من دون منحهم المزايا أو الحصانة المرتبطة بأي من هاتين الفئتين".[34] ويصف أوجين كونتوروفيتش وضع القراصنة تاريخياً:

[القراصنة] يمكن أن يحاكموا عند الإمساك بهم، وهم يختلفون عن المقاتلين من الجيش النظامي، ولكن إذا تمت مصادفتهم في أعالي البحار، يمكن مهاجمتهم وقتلهم. وعلاوة على ذلك، فإن القانون الدولي يعترف بأن إعادة القراصنة إلى الموانئ لكي يحاكموا يمكن أن تشكل عبئاً ثقيلاً جداً، ولذلك سمح بإجراء محاكمات عاجلة لهم على متن السفينة وإعدامهم. باختصار، القراصنة لهم وضع شبيه بوضع المقاتلين غير النظاميين: أي يمكن التعامل معهم عسكرياً أو جنائياً حسب رغبة الدولة المنفذة للقانون.[35]

### السلطة القانونية لاحتجاز المشتبه فيهم

في منتصف القرن العشرين أصبحت المعاهدات والقوانين الدولية تتضمن نصوصاً واضحة عن حق القوات البحرية في اعتقال الأفراد المتورطين في أعمال القرصنة. ولكن القوات البحرية عموماً ليست على دراية واسعة بالفوارق القضائية والفوارق الدقيقة في الأدلة لمحاكمة القراصنة. وفي بلدان عديدة تقوم قوات خفر السواحل والشرطة البحرية بمهام إنفاذ قانون الملاحة البحرية قرب الشاطئ، وليس لديها قدرات للعمل في المياه العميقة. وقد حاولت القوات البحرية الأمريكية التكيف في التعامل مع القرصنة المنطلقة من الصومال. وعلى متن كل سفينة أمريكية في مسرح العمليات الآن يكون هناك ضابط أو "ملحق قانوني" يدرّب طاقم السفينة على قوانين وممارسات حقوق الإنسان المعمول بها في الولايات المتحدة. ويقوم ممثلون من خفر السواحل الأمريكيين بتدريب البحارة الذين يصعدون على متن سفن القراصنة على قواعد الاشتباك وحقوق الإنسان. ويكون هناك على الأقل قاض يقوم بدور المحامي العام في مسرح العمليات، ويقوم بالتشاور مع جميع القراصنة لكي يتأكد من أنهم يحترمون قواعد الاشتباك المذكورة والتزامات حقوق الإنسان.

## الجدول (4-1)
## اتفاقيات حقوق الإنسان المتعلقة بالقرصنة

| اتفاقيات حقوق الإنسان | القضايا المعالجة | الآثار العملية |
|---|---|---|
| الإعلان العالمي لحقوق الإنسان عام 1948 (UDHR) | "إن بني البشر جميعهم يولدون أحراراً وهم متساوون أمام القانون". ولهم الحق في محاكمة عادلة، أمام محكمة محايدة. مع افتراض أنهم أبرياء. | إن الأشخاص الذين يُشتبه فيهم يجب أن يعاملوا كمجرمين وليس كمقاتلين أعداء. ويجب عدم إيذائهم في أعالي البحار (إلا في حالة الدفاع عن النفس). |
| اتفاقية مناهضة التعذيب وغيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة (CAT) | "ليس هناك ظروف من أي نوع، بما في ذلك الحرب، يمكن أن تُستخدم كذريعة لتبرير التعذيب". وعدم الترحيل القسري للدولة التي يمكن أن يتعرض فيها الشخص للتعذيب. لجنة من 10 خبراء لمراقبة مدى تطبيق والتزام الدول الأعضاء. | مع أنه يمكن ترحيل (أو إعادة) الأشخاص المدانين باعتداءات عنيفة إلى بلدهم الأم، فإن الدول الأوروبية مترددة في تطبيق ذلك. يمكن ترحيل السجناء إلى دولة ثالثة، مثل كينيا، فقط عندما يستطيع الطرف الثالث أن يضمن توفير محاكمة عادلة، وظروف اعتقال لائقة، وطعام كاف، ورعاية طبية مقبولة. |
| الاتفاقية الأوروبية لحماية حقوق الإنسان عام 1950 (ECHR) | تمنع عقوبة الإعدام؛ وحق الشخص بأن يتم إعلامه بلغته الأم بأسباب اعتقاله، والتهم الموجهة إليه؛ وحق المتهم في محاكمة عادلة وفي التوقيت الملائم. وحقه في استئناف حكم الإدانة. | أعضاء الاتحاد الأوروبي يرفضون إبرام اتفاقيات تجيز ترحيل المشتبه فيهم، مع دول لديها عقوبة الإعدام في قانونها المحلي. |
| العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية عام 1966 (ICCPR) | حظر التعذيب؛ وحق المتهم في محاكمة عادلة | ---- |

المصدر: الأمم المتحدة والمجلس الأوروبي.

القانون الدولي لا يوضح كم من الوقت تستطيع القوات البحرية احتجاز السجناء على متن السفينة، قبل تقديمهم إلى المحاكمة. وتنص المادة التاسعة من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية ICCPR على: "إن أي شخص يُعتقل أو يُحتجز بتهمة جنائية يجب أن يُجلب فوراً أمام قاضٍ أو أمام ضابط آخر مفوض قانونياً بممارسة سلطة قضائية، ويجب أن تُجرى محاكمته خلال فترة معقولة أو يُطلق سراحه".[36] في حادثتين لا تتعلقان بالقرصنة، إحداهما قصة سفينة تابعة للبحرية الفرنسية احتجزت السجناء لمدة 13 يوماً، قبل جلب المشتبه فيهم إلى الميناء وتقديمهم للمحاكمة؛ والحادثة الأخرى قصة سفينة إسبانية احتجزت سجناء لمدة 16 يوماً، وكان قرار المحاكم أن التأخير مسموح بموجب الاتفاقية الأوروبية لحماية حقوق الإنسان (ECHR) عندما لا يكون بالإمكان تجنبه.[37] ووفق هذا المبدأ، ليس من الواضح إذا ما كان يجب على سفن القوات البحرية مغادرة مسرح عملياتها لكي تنقل القراصنة حالما يتم اعتقالهم. ووفق النظام الحالي، من المتوقع أن تقوم كل محكمة وطنية بوضع الأجوبة الخاصة بها.

الهاجس الثاني هو أن سفن القوات البحرية غالباً ما تكون غير مزودة بزنزانات ومنشآت أخرى لاحتجاز السجناء. والحبس الجنائي قد يتطلب استخدام قوة بشرية كبيرة و/ أو قيود مفرطة. ومن الواضح بموجب القوانين الحالية أن كل محكمة وطنية ستقرر إذا كان الاحتجاز غير قانوني وما العواقب - إذا كانت هناك أية عواقب- التي قد يسببها الاعتقال غير القانوني في كل حالة بعينها؟.

## عدم الترحيل القسري وعدم التعذيب (قواعد نقل السجناء)

بموجب اتفاقية مناهضة التعذيب (CAT) والاتفاقية الأوروبية لحماية حقوق الإنسان (HCER) ليس كافياً بالنسبة إلى الدولة المستقبلة أن تعطي "تطمينات دبلوماسية" إلى الدولة الناقلة بأن السجناء سيعاملون معاملة جيدة. وحسب وثائق منظمة العفو الدولية، "فإن هذه الوعود لا تُطلب إلا من الدول التي لا تحترم الالتزامات القانونية الدولية لمنع التعذيب والانتهاكات الخطرة الأخرى لحقوق

الإنسان... إذا كانت تلك الدول لا تحترم هذه الالتزامات، الملزِمة كجزء من القانون الدولي، فلن يكون هناك أبداً أساس للثقة بأن تلك الدول ستحترم الوعود التي تعطيها على المستوى الدبلوماسي الثنائي".[38] وتشير مذكرات التفاهم بين الاتحاد الأوروبي وكينيا، والتي توافق كينيا بموجبها على محاكمة الذين يُشتبه في أنهم قراصنة والذين يتم اعتقالهم من قبل الاتحاد الأوروبي، إلى العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية ICCPR وإلى اتفاقية مناهضة التعذيب وغيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية CAT. كما تتضمن الالتزام بمراقبة السجناء بعد نقلهم. وحسب نص مذكرات التفاهم: "ستحتفظ كينيا... بسجل دقيق لجميع الأشخاص الذين يتم نقلهم، بما في ذلك على سبيل المثال وليس الحصر،.... الحالة الصحية للشخص،... ومكان اعتقاله،.... وأي قرارات مهمة يتم اتخاذها خلال فترة الملاحقة القضائية والمحاكمة".[39] كما يكون للاتحاد الأوروبي الحق في تلقي معلومات عن السجين في حال تدهور صحته، أو في حال وجود أي ادعاءات بالتعرض لمعاملة غير لائقة، والحق في زيارة واستجواب الأشخاص المشتبه فيهم والذين تم نقلهم. وتستبعد مذكرات التفاهم صراحةً احتمال صدور حكم بالإعدام، وتطلب من الاتحاد الأوروبي ومن الدولة التي ألقت القبض على السجين تعيين ممثل له في المحاكمة.[40]

إن عملية نقل السجين في حد ذاتها قضية شائكة. وهي تستند إلى المادة 105 من اتفاقية الأمم المتحدة لقانون البحار، الذي يضمن للدولة التي اعتقلت السجين الحق في مقاضاته. ولكن هذه المادة لا تذكر أي حق بنقل المشتبه فيهم إلى دولة ثالثة. ويقول بعض الباحثين إن نقل السجين يعتمد على قانون عالمي، ولكن هناك آخرين يقولون إن الذين صاغوا اتفاقية الأمم المتحدة لقانون البحار UNCLOS انتقوا كلمات محددة لصياغة هذه المادة، بحيث يتجنبون ذكر نقل السجين إلى دولة ثالثة. ومع ذلك فإن رأي الأغلبية يقول إن نقل السجناء يخضع لقانون دولي. وفيما يتعلق بالقرصنة في سواحل الصومال، وقبل

تطبيق نقل السجناء إلى كينيا، قام مكتب الأمم المتحدة لمكافحة المخدرات والجريمة UNODC بترميم أحد السجون (لتخفيف الازدحام الزائد) وإنشاء قاعة محكمة لمحاكمة الذين يُشتبه في تورطهم في القرصنة في كينيا. كما وفّر مكتب الأمم المتحدة التدريب في شؤون القانون البحري الدولي للمحامين والقضاة الكينيين، وزوّد الشرطة الكينية بمعدات الطب الشرعي. وتم توقيع مذكرات تفاهم بين الدول التي تقوم بنقل السجناء لضمان توفير معاملة إنسانية للسجناء.

إن مبدأ عدم ترحيل السجناء جعل الكثيرين من الأوروبيين مترددين بشأن جلب القراصنة إلى شواطئهم، لأنهم يخشون تطبيق شروط السجن الأوروبية، فعندئذ لن يكون في مقدورهم إعادة القراصنة إلى بلدانهم. وليس هناك مبرر لهذا التخوف لأن عدم الترحيل القسري للسجناء لا ينطبق على عتاة المجرمين، وليس هناك قوانين تمنع إعادة أفراد مدانين بجرائم خطِرة إلى أوطانهم الأصلية. في أوروبا، لا يخضع الأفراد المدانون بالقرصنة لقوانين عدم الترحيل القسري، كما لا يحق لهم طلب اللجوء السياسي. وهذه الحالة لا تنطبق على المشتبه فيهم الذين تثبت إدانتهم، ولكن وعلى الرغم من عدم وجود قيود قانونية، فإن الرأي العام يميل غالباً إلى عدم السماح بترحيلهم بغضّ النظر عن كون المشتبه فيهم أبرياء أو مذنبين.[41]

## الحق في محاكمة عادلة

في المادة 14 يذكر العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية ICCPR بوضوح تام حقوق توفير محاكمة عادلة لجميع المعتقلين. وهذه الحقوق[42] مضمنة بشكل صريح في مذكرات التفاهم، وتشتمل على أشياء مثل حق السجين بأن يُعدّ بريئاً، وحقه في الاستعانة بمحامٍ، وحقه في المثول أمام "هيئة محكمة مختصة ومستقلة ومحايدة وتم تشكيلها بموجب قانون".[43]

لقد قطع القضاء الكيني، بمساعدة مكتب الأمم المتحدة لمكافحة المخدرات والجريمة، أشواطاً كبيرة في الانصياع لهذه الشروط. وحسب أقوال الباحث القانوني دوجلاس جيلفويل:

> على الرغم من تراكم الأعمال غير المنجزة في النظام القضائي الكيني فإن [المحاكمات] تبدأ فوراً (في غضون ستة أسابيع)، ويتم توفير محامين محليين للدفاع عن القراصنة (غالباً مع مساعدات قانونية)، ومترجمين تُدفع أجورهم من قبل الدول التي اعتقلت القراصنة، وقد تضمنت المساعدات القادمة من الاتحاد الأوروبي "كمبيوترات وأموالاً لجلب المزيد من القضاة المؤهلين إلى مومباسا"، كما يحضر المحاكمات مراقبون دبلوماسيون بشكل روتيني".[44]

على أي حال، هناك محاكم محلية عديدة يمكن أن تواجه صعوبة في المحافظة على هذه المعايير إذا لم تتلقَّ مساعدات خارجية معتبرة. وحتى النظام القضائي الأكثر تطوراً في كينيا لا يوفر عادة محامي دفاع للمتهمين الفقراء. ويتم تحمل تكاليف هذه المحاكمات من قبل أطراف خارجية. ولكن تكلفة تطبيق هذه المعايير والمحافظة عليها في عدد كبير من الدول ستكون عالية جداً، مع أن تطبيقها قد يكون أمراً مرغوباً فيه. وليس من الواضح ما الواجبات والمسؤوليات التي ستتحملها الدول أو المسؤولون الأفراد، في حال انتهاك بنود مذكرات التفاهم.

## فرصة للإنصاف في عملية الترحيل

حسب المادة 13 من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، يحق للشخص الاعتراض على ترحيله إلى دولة ثالثة، (وهذا يُعرف في الدوائر القانونية بمصطلح "العلاج الفعال"):

> لا يجوز إبعاد الأجنبي المقيم بصفة قانونية في إقليم دولة طرف في هذا العهد إلا تنفيذاً لقرار اتخذ وفقاً للقانون، وبعد تمكينه، ما لم تحتم دواعي الأمن القومي خلاف ذلك، من عرض الأسباب المؤيدة لعدم إبعاده، ومن عرض قضيته على السلطة المختصة أو على من تعينه أو تعينهم خصيصاً لذلك، ومن توكيل من يمثله أمامها أو أمامهم.[45]

في الوقت الحالي، هناك دول عديدة من التي تقوم بترحيل السجناء، لم تضع أي آليات بشكل رسمي مؤسساتي لكي تضمن النظر في مزاعم المتهمين بشأن ترحيلهم. وهذا لا

يعني بالضـرورة أن هذه الدول تنتهك القانون. فالمملكة المتحدة على سبيل المثـال، لـيس لديها أي وسائل رسمية لضمان الإنـصاف في الترحيـل، ولكنهـا قامـت بتجميـد ترحيـل المتهمين بانتظار صدور رأي قضائي قانوني.[46] ولا يزال عدم انصياع الدول لهذا البند، عـلى سبيل المثال في حالة نقل المشتبه فيهم إلى كينيـا، قـد يـضع هـذه الـدول في موقـف انتهـاك لالتزاماتها بموجب اتفاقية مناهضة التعـذيب وغـيره مـن ضـروب المعاملـة أو العقوبـة القاسية CAT، والاتفاقية الأوروبية لحماية حقوق الإنسان ECHR بعـدم ترحيـل المـشتبه فيهم إذا لم تتوافر إمكانية الإنصاف. يتوجب على الدول والأفراد الذين يتعاونون في جهود قمع القرصنة الوفاء بالتزاماتهم بموجب القـانون الـدولي لحقـوق الإنـسان، إلا إذا كـانوا بذلك يخاطرون بإلغاء المحاكمات، أو المسؤوليات المحتملة في أنظمة المحاكم الخاصة بهـم، أو في محكمة الجنايات الدولية، والتعرض للوم دولي.

هذا النقاش حول مبادئ حقوق الإنسان يؤكد أهمية القضايا التـي أثـيرت في سـياق الحديث عن القرصنة المعاصـرة. هذه القضايا مرتبطة بشكل جوهري بالرأي القائـل بأنـه يجب محاكمة القراصنة في محاكم جنائية رسمية تتمتع بسلطان قضائي عالمي (ولاية قـضائية عالمية). إذا تغيرت وجهة النظر هذه، وأصبح القراصنة يعدّون مرة أخرى مقـاتلين أعـداء أو إرهابيين، كما سنناقش في الفـصل الخـامس، عندئـذ سـيتغير الأسـاس القـانوني الـذي ستعتمد عليه الدول للتعامل مع القرصنة. ومع أنه يحق للمقاتلين الأعداء التمتع بحقـوق الإنسان الأساسية، فإن الإطار القانوني الخاص الذي يحدد كيفية التعامل معهم مختلف.[47]

## الخلاصة

يوضح هذا الفصل التأثيرات المهمة الناجمة عن تغيير المفـاهيم القانونيـة والمعـايير في مسألتين أساسيتين في مكافحة القرصنة: ما الهيئات التي تتحمـل مـسؤولية فـرض تطبيـق القانون الوطني المحلي والقانون الدولي في البحار؟، وما الحـدود أو القيـود التـي يجـب أن توضع على الأطراف المكلفة مكافحة القرصـنة عنـد التعامـل مـع القراصـنة؟ في المـسألة الأولى، هناك نظرة عامة مقبولة في الحقبة المعاصـرة وهي أن أعالي البحار منطقـة مـشتركة

وخارج سيطرة أي دولة بعينها. وهذه النظرة أوجدت ثغرة في حوكمة القرصنة: إذا كانت البحار منطقة مشاعاً، فعندئذ لن يكون هناك هيئة طبيعية أو دولة تتحمل مسؤولية منع حدوث القرصنة في هذه المنطقة.

المحاولات التي بُذلت لمعالجة هذه الثغرة أخذت شكل اتفاقيات دولية تحدد مسؤوليات الدول وأين تنتهي هذه المسؤوليات، وتضع مواثيق ومعاهدات تسمح للدول بفرض سلطان قضائي بالتعاون مع أطراف أخرى على المناطق المشاعة فيما يخص القرصنة. وهناك مزيد من النقاش حول هذه الاتفاقيات في الفصل الخامس، وهي تشكل إطار عمل لمحاكمة القرصنة في أعالي البحار، ولكن التنفيذ الفعلي لهذا الإطار يواجه تعقيدات بسبب مشكلات الصلاحيات والأهلية، والمخاوف بشأن السيادة الوطنية، والهواجس السياسية الأخرى.

المسألة الثانية التي يتطرق إليها هذا الفصل هي تطور مبادئ حقوق الإنسان والقيود التي تفرضها هذه الحقوق على الأطراف المعنية بمكافحة القرصنة. ونظراً إلى هذه المنظومة القانونية، فإن الأطراف المعنية باجتثاث القرصنة تواجه مأزقين اثنين. أولاً، بما أن عملية المحاكمة والإجراءات القضائية باهظة التكاليف، فإن الحق القانوني وحده -وليس الواجب القانوني- في الملاحقة القضائية ومحاكمة القراصنة لا يشكل حافزاً كافياً لمحاكمتهم، لأن التكاليف قد تكون أكبر من الفوائد. وهناك دول عديدة قررت أنها ستحاكم القراصنة في حالة واحدة فقط وهي إذا كانوا يشكلون خطراً على مواطنيها. والمأزق الثاني، نظراً إلى تطور مبادئ حقوق الإنسان ومواثيقها في القرن العشرين، فقد ظهرت تحديات وخلافات كبيرة حول المنظومات القانونية والعملياتية التي يمكن أن تنجح في كبح القرصنة، وفي الوقت نفسه ترقى إلى مستوى واجب حماية حقوق الإنسان.

خلال استعراض تطور حقوق الإنسان والقيود التي تفرضها على تصرفات الدول، فقد يكون من المنطقي أن نسأل إذا ما كانت مبادئ حقوق الإنسان الآن تعرقل جهود

مكافحة القرصنة. وقد كتب أوجين كونتوروفيتش: "إن تطور المبادئ القانونية الدولية التي تحدّ من سلطة الدولة وتوفر حماية أكبر للأفراد تزيد الصعوبة على الدول في أداء مهمتها الأقدم وربما الأكثر أهمية في مجال إنفاذ القانون الدولي: ألا وهي استئصال القرصنة".[48] من المؤكد أن هذه التطورات تشكّل تحديات تاريخية جديدة بالنسبة إلى القوات البحرية وللجهات الأخرى التي تعمل لكبح القرصنة. ولكن هذا الإطار يتجاهل جانباً مهماً في تطور قانون حقوق الإنسان خلال القرن العشرين: فقد تم الاعتراف الآن قانونياً، وفي منظور المعايير، بأن حقوق الإنسان مسألة أساسية وجوهرية، وهناك حاجة إلى تعديل أنظمة المحاكمات الجنائية بحيث تضمن حماية حقوق الإنسان. ونظام القضاء الجنائي الذي لا يحمي حقوق الإنسان هو في حد ذاته مشروع جنائي. والسؤال الذي يواجه عمليات مكافحة القرصنة الحديثة ليس: ما أفضل السبل للالتفاف على القيود التي فرضتها قوانين ومبادئ حقوق الإنسان عليها؟ وإنما هو: كيف يمكن الارتقاء لتلبية المتطلبات القانونية والأخلاقية، وفي الوقت ذاته العمل بشكل فعال لكشف القراصنة، والقبض عليهم، واحتجازهم، ومقاضاتهم، على نطاق واسع وبكفاءة عالية تكفي لتشكل رادعاً للقرصنة.

بوجه عام، إن ما وجدناه في الفصول السابقة هو أن الإطار الحالي لكبح القرصنة يتألف إلى حد كبير من إطار تشريعي من القرن التاسع عشر، يتم تنفيذه من قبل مؤسسات من القرن العشرين، في محاولة لحل مشكلة لخدمة صناعة وعالم انتقلا بسرعة إلى القرن الحادي والعشرين.[49] وهذه التغيرات في المنظومتين القانونية والمعيارية بشأن القرصنة أوجدت مجموعة متنوعة من مشكلات لم تُحل. والفصل الخامس سيتناول هذه الخلافات الحالية بتفاصيل أدق.

# الفصل الخامس

# الخلافات الحالية

إن المبادئ والقوانين الجديدة المذكورة في الفصل الرابع، تقودنا إلى مشكلات معينة مزعجة ومثيرة للخلاف. وفي هذا الفصل نستعرض هذه المشكلات، ضمن ثلاثة محاور رئيسية: مسألة إذا ما كان يجب على الدول أن تعامل القراصنة كمجرمين أو كمقاتلين أعداء؛ والمسائل القانونية المحيطة بمحاكمات مكافحة القرصنة؛ والمسائل التي يغلب عليها الطابع التكتيكي مثل إذا ما كان يجب دفع فدية.

## القرصنة: جريمة أم عمل حربي؟

كما ذكرنا في الفصل الأول، فإن القراصنة الصوماليين لديهم نموذج واضح في الأعمال، حيث يسعون في المقام الأول إلى الحصول على مكاسب مالية، ولا يسعون إلى السلطة السياسية. وعلى الرغم من وجود انتقادات بشأن المحاكمات العسكرية، كما هي الحال الآن، فإن القانون الدولي ينظر إلى القراصنة كمجرمين مدنيين. وكما ناقشنا في مواقع مختلفة في هذا الكتاب، فإن نظرة الدول إلى القراصنة شهدت تغيرات كثيرة عبر التاريخ. ومع أن النظرة السائدة في زمننا الحالي هي أن القراصنة مجرمون مدنيون، ويخضعون لمحاكم جنائية، وليسوا مقاتلين أعداء يتم التعامل معهم عبر عمليات عسكرية قاتلة، فليس هناك سبب جوهري يدفعنا إلى الاعتقاد أن هذه النظرة ثابتة ولن تتغير. هناك ضغط كبير على الدول لكي تتخذ موقفاً يتسم بدرجة أكبر بالطابع القتالي والعسكري.[1] والجزء الحالي من الكتاب يستعرض بعض النقاشات المطروحة حول هذا الموضوع.

السؤال الجوهري في الرد على القرصنة هو إذا ما كان يجب على الدول أن تنظر إلى القراصنة كمجرمين أو كمقاتلين أعداء. وبالاعتماد على القياس التاريخي بوضع القراصنة البرابرة، يقول بعض المعلقين إن القرصنة مشكلة عسكرية تتطلب حلاً عسكرياً. ولكن هناك من

يعترض على هذه النظرة بالقول إن معظم القراصنة المعاصرين لا ينطبق عليهم التعريف القانوني للمقاتلين الشرعيين. وحسب كتابات دوجلاس جيلفويل عن الحالة الخاصة بالصومال، "فإن قوانين الحرب لا تُطبق إلا خلال فترة النزاع المسلح" وبالتالي فإن الدول قد لا تعامل القراصنة الصوماليين كمقاتلين أعداء؛ لأنهم:

1. غير متورطين في نزاع مسلح.[2]
2. لا يتعمدون مهاجمة سفن القوات البحرية الأجنبية.
3. لا يسيطرون على أي أراضٍ.
4. ليس لديهم هيكل قيادة عسكرية.[3]

يبدو أن عدداً كبيراً من القراصنة المعاصرين لا ينطبق عليهم أيّ من هذه المعايير، وبالتالي يجب أن يتم إخضاعهم لنظام قانوني بدلاً من المواجهة العسكرية ضدهم. وهذا اختلاف مهم لأن المقاتلين الأعداء يمكن أن يكونوا هدفاً لقوة مميتة، ولكن المجرمين لا يمكن أن يكونوا هدفاً لتلك القوة. والمجرمون يُصنفون قانونياً بأنهم مدنيون، وبالتالي يجب أن توفّر لهم الحقوق الأساسية، ومنها الحق في محاكمة سريعة من دون تأخير. وعلى العكس من ذلك، إذا صنفنا القراصنة في فئة المقاتلين الأعداء، فإن هذا التصنيف يحرمهم من حقوق معينة مثل الإجراءات القضائية لحماية حقوقهم القانونية، ولكن يوفر لهم حقوقاً أخرى مثل حق استخدام قوة مميتة ضد أولئك الذين يعدّونهم أعداءهم.[4]

التناسب عامل مهم في ردود الدول على الأعمال غير المشروعة. والقرصنة يمكن أن يُنظر إليها على أنها جريمة تحدث في البحر بالطريقة نفسها التي ننظر بها إلى سرقة بنك على أنها جريمة تحدث في البر. ولا يجوز أن نقول إن لص البنك مقاتل من الأعداء، وفي معظم البلدان لا يُنظر إلى هذا اللص على أنه شخص يتم القبض عليه بواسطة الجيش؛ لأن القبض على اللصوص من واجبات الشرطة. وقياساً على ذلك، وفي غياب المعايير التي تحدد المقاتلين الأعداء، فإن القراصنة يجب أن يُصنفوا قانونياً كمجرمين يخضعون

لإجراءات الشرطة وليس لعمليات عسكرية. ومن الناحية العملية، لم يتضح بعد إذا ما كان هذا المبدأ سيصمد إذا ازدادت هجمات القراصنة والعنف المصاحب لها.

## هل الضربات العسكرية هي الحل؟

من خلال دراسة التاريخ نجد أن الحلول العسكرية قد استُخدمت بنجاح كجزء من استراتيجية متكاملة لمحاربة القرصنة. ولكن نجاح الحلول العسكرية كان يتحقق من خلال تخصيص موارد ضخمة لها. والفولكلور الأمريكي يصف كيف رفض الرئيس الأمريكي المنتخب حديثاً في عام 1810، توماس جيفرسون، دفع جزية إلى القراصنة البرابرة مقابل الحصول على ممر آمن عبر البحر الأبيض المتوسط. وقد تسبب ذلك الرفض بحدوث مواجهة عسكرية استمرت أربعة أعوام وأنهت الممارسة التي كانت سائدة وهي دفع جزية من قبل الولايات المتحدة إلى الدول البربرية (شمال إفريقيا في عهد السلطنة العثمانية). ولكن القصة لم تنته عند هذا الحد. والهدنة لم تستمر سوى بضعة أعوام، حيث رجعت الدول البربرية مرة ثانية تطلب جزية. وفي نهاية المطاف، لم تتمكن القوة العسكرية الأمريكية من إيقاف القرصنة البربرية، ولكن الاحتلال الفرنسي للجزائر عام 1830 أوقفها. وكما ذكرنا في الفصل الأول، فإن القرصنة لا يمكن أن توجد في منطقة محكومة بشكل فعال، ومع أن الاحتلال الفرنسي لم يكن لطيفاً، إلا أنه حقق فائدة في قمع أنشطة القرصنة. ولكن في القرن الحادي والعشرين، أصبح الغزو البري والاحتلال من الخيارات غير المقبولة.

إن فكرة غزو الصومال واحتلالها لا تحظى بقبول نتيجة للتدخل الذي قادته الولايات المتحدة في الصومال في تسعينيات القرن العشرين، ونتيجة لحادثة "إسقاط طائرة بلاك هوك"، حيث قُتل في تلك الحادثة 18 جندياً أمريكياً وجندي واحد ماليزي. وليس هناك رغبة دولية تُذكر في شن غزو واسع النطاق والتوغل داخل الصومال.

وقد أعطى مجلس الأمن الدولي الدول الحق في دخول الصومال عام 2008، شريطة الحصول على موافقة الحكومة الفيدرالية الانتقالية الصومالية TFG، واستخدام "جميع التدابير الضرورية

المناسبة في الصومال... بما ينسجم مع القوانين الإنسانية الدولية وقانون حقوق الإنسان"، لقمع القرصنة قبالة سواحل الصومال.[5] ومصطلح "جميع التدابير الضرورية" يسمح باستخدام القوة العسكرية في المياه الإقليمية الصومالية، وداخل الصومال ذاتها. وقد وصف ديفيد ميليباند، وزير الخارجية البريطاني [السابق، حيث استمر في المنصب حتى مايو 2010- المحرر]، هذا القرار الجديد بأنه "أداة إضافية مهمة لمحاربة القرصنة. ولكن أي استخدام للقوة، يجب أن يكون ضرورياً ومتناسباً مع الجرم".[6] وينبغي ملاحظة أنه يجب أخذ موافقة الحكومة الفيدرالية الانتقالية قبل القيام بأي عمل دولي. وبسبب هذا الشرط، فإن هذا القرار لم يوفر في الحقيقة أي حقوق قانونية جديدة أو قدرات جديدة للأطراف الدولية المعنية، ولكنه ببساطة رسخ مكانة الحكومة الفيدرالية الانتقالية باعتبارها الحكومة الشرعية في الصومال.

من الناحية العملياتية، إن إيجاد هدف عسكري ليس أمراً صعباً. فصور الأقمار الصناعية تُظهر بوضوح موانئ القراصنة، وحتى القوارب الفردية التي يتم تجهيزها لمهام القرصنة. وليس من الصعب ضرب هذه الموانئ أو القوارب بالصواريخ. والقوات البحرية الدولية أيضاً يمكن أن تغير قواعد الاشتباك التي تتبناها بحيث تتضمن الرأي القائل بأن القراصنة مقاتلون أعداء في ميدان المعركة، وبناء عليه تستطيع استخدام القوة النارية القاتلة من طائرات من دون طيار، أو إطلاق نيران مباشرة، كأحد خيارات الاشتباك، بدلاً من محاولة القبض على القراصنة وتقديمهم للمحاكمة.

بيد أن هناك ثلاثة أسباب رئيسية تجعل الحلول العسكرية غير مقبولة أو تعطي نتائج عكسية. أولاً، كما ذكرنا، هناك شروط قانونية يجب أن تتوافر في الأفراد لكي يتم اعتبارهم مقاتلين أعداء. وفي زمننا هذا، فإن القراصنة لا ينطبق عليهم أي من المعايير القانونية المقبولة حالياً لتصنيف المقاتلين.[7]

ثانياً، من شبه المؤكد أن الغارات العسكرية تسبب مقتل مدنيين من دون قصد. والدول تستخدم غالباً ضربات محدودة كوسيلة لمعالجة مشكلات السياسة الخارجية الشائكة.[8] وقد شدد جون برينان "القيصر" المسؤول عن مكافحة الإرهاب في إدارة الرئيس أوباما، على

استخدام قوة محدودة (مع أنه لم يكن يقصد القرصنة على وجه التحديد) في صيف 2010 عندما قال، "نحن سنستخدم القوة بحكمة، انطلاقاً من إدراكنا لحقيقة أننا غالباً ما نحتاج إلى استخدام مبضع الجراحة وليس المطرقة".[9] ولكن الأضرار الجانبية (غير المقصودة) التي تُزهق فيها أرواح الناس غالباً ما تؤدي إلى تقويض أهداف السياسة الخارجية. وحسب رأي ميكاه زينكو، عضو زميل في مجلس العلاقات الخارجية: "... إن القوة المحدودة نادراً ما تكون جراحية أو دقيقة كما يتخيل المرء من خلال أفلام هوليوود الرائعة أو مقاطع الفيديو التي يبثها البنتاجون على موقع يوتيوب. في الواقع، قد تكون المعلومات الاستخباراتية المستخدمة في استهداف مواقع معينة خطأ، وقد تفشل منظومات الأسلحة في إصابة الهدف، وقد تتدخل عوامل الطقس، والبشر يرتكبون أخطاء بشكل روتيني".[10] ثالثاً، الضربات العسكرية أو الغزو البري ستجلب المزيد من البؤس للشعب اليائس أصلاً، وهناك احتمال كبير بأن تكون حافزاً لبناء تحالفات بين القراصنة والمجموعات المتمردة التي تنشط في البلاد. ليس هناك شيء يبني التضامن مثل وجود عدو مشترك، والعمليات العسكرية يمكن أن تكون أداة ممتازة للتجنيد في أيدي المتطرفين. وقد تؤدي العمليات العسكرية ضد القراصنة إلى تعقيد الموقف حيث تأخذ المشكلة المزعجة وتحوّلها إلى حرب شاملة.

قال ماكس ويبر ذات مرة، "كل مقولة تتضمن حقائق غير مريحة".[11] وهذه المقولة ليست استثناء. وكما شاهدنا في الفصل الثاني، فإن الدول تاريخياً نجحت في دحر القرصنة من خلال منح العفو، ومطاردة القراصنة وإعدامهم، قبل المحاكمة -أو بعدها- إذا رفضوا العفو.[12] ما الذي يمنعنا من تعلّم هذا النموذج من التاريخ وتطبيق الخطوات ذاتها؟ الدول لا تطبق هذا النموذج بسبب القوانين الدولية الجديدة التي ظهرت. في محاولة لحماية ما يُعدّ اليوم مبادئ أساسية لحقوق الإنسان، فقد رسمت القوانين الدولية الآن خطاً واضحاً للتمييز بين المقاتلين المشاركين في الحرب والأفراد المجرمين الذين ينتهكون القانون. ولم يَعدْ الاستخدام الواسع للتكتيكات العسكرية في مكافحة القرصنة يُعدّ مقبولاً.

هنا لا نقصد القول إنه من غير المقبول استخدام معدات عسكرية وجنود لقمع القرصنة. فالجيش هو غالباً المؤسسة الوحيدة التي تمتلك الوسائل اللازمة للرد، وهو المؤسسة الوحيدة

التي تمتلك السلطة القانونية للرد بموجب اتفاقية الأمم المتحدة لقانون البحار UNCLOS. وهذا جزء من المفارقة في آليات قمع القرصنة الحديثة؛ فالجيش مطالَب بالرد، ولكن لا يُسمح له باستخدام التكتيكات العسكرية القتالية المزود بها والمدرب على استخدامها.

ولكن إذا نظرنا إلى ما وراء التحليل المعياري، نجد أن هناك سبباً يفسر لماذا معظم الدول لا ترد على القراصنة باعتبارهم مقاتلين. وكما ناقشنا في الفصل الثاني، فإن الدول تعاملت مع القراصنة تاريخياً كأعداء عندما نظرت إليهم على أنهم كائنات مفترسة -أولئك الذين يهاجمون سلطة الدولة- وليس مجرد طفيليات.[13] في أوائل القرن الحادي والعشرين أصبحت معظم الدول المطلة على البحر تعدّ القراصنة طفيليات، في حين ترد على الذين تعدهم إرهابيين باعتبارهم مفترسين. وعندما تشعر الدول بمستوى تهديد أكبر من أعمال القراصنة، فهي قد تبدأ بالفعل بتصنيفهم كإرهابيين أو كمقاتلين أعداء، يجب مواجهتهم بقوة عسكرية.

إن مثل هذا التحول مفهوم ومبرر. وإلى وقت وقوع الهجوم على مركز التجارة العالمي عام 2001، كان الرد النموذجي لمكافحة الإرهاب يُعدّ رداً على عمل جنائي أو جريمة. وكانت تتم ملاحقة الإرهابيين من قبل أجهزة الشرطة، مثل مكتب التحقيقات الفيدرالي (إف بي آي)، واعتقالهم وتقديمهم للمحاكمة. وبين عشية وضحاها، أصبح رد الولايات المتحدة على الإرهاب رداً عسكرياً.[14] وكتب السيناتور جيم ويب (ديمقراطي من ولاية فرجينيا): "إن أولئك الذين يرتكبون أعمال إرهاب دولي يُعدّون مقاتلين أعداء، تماماً كما كان الطيارون اليابانيون الذين قتلوا آلاف الأمريكيين في بيرل هاربر. إن محاكمتهم كمجرمين في محاكمنا المدنية مضيعة للوقت، وباهظة التكاليف، وقد تعطي نتائج عكسية".[15]

### هل القرصنة إرهاب؟

هذا السؤال يتضمن مفارقة، حيث في بداية القرن كان الإرهابيون يُعدّون مجرمين أيضاً، وهو مهم لأن الإرهابي غالباً ما يُنظر إليه الآن على أنه مقاتل غير شرعي. والمقاتلون غير الشرعيين لهم حقوق محدودة وإن كانت موجودة بموجب قوانين الحرب. وبخلاف

المقاتلين الشرعيين الذين لديهم حصانة من الملاحقة القضائية بسبب مشاركتهم في القتال، فإن المقاتلين غير الشرعيين يمكن أن يلاحقوا قضائياً على الجرائم التي ارتكبوها.[16] إضافة إلى القرصنة، يمكن أن يُتهموا أيضاً بارتكاب جريمة حرب لأنهم تعمدوا مهاجمة سفينة مدنية. والمسألة معقدة نظراً إلى عدم وجود تعريف للإرهاب معترف به دولياً ومقبول من قبل الأكاديميين والسياسيين. ويصف خبير الإرهاب بروس هوفمان الإرهاب بأنه:

> عمل سياسي في جوهره وطبيعته. كما أنه، حتمياً، يدور حول القوة: السعي إلى القوة، وحيازة القوة، واستخدام القوة لتحقيق تغيير سياسي. وبالتالي فإن الإرهاب عنف -أو معادلاً في خطورته للتهديد بالعنف- يُستخدم ويُوجّه في السعي نحو هدف سياسي أو لخدمة هدف سياسي.[17]

إذا بدأنا من هذا التعريف، نستنتج أن القرصنة ليست إرهاباً. والقرصنة تدور حول السرقة والثراء. والقراصنة يمكن أن يُلحقوا الأذى بالناس خلال ارتكابهم لهذه الجريمة، ولكن هذا الأذى ليس متعمداً. وهناك تعريفات أخرى للإرهاب تركز أكثر على استهداف المدنيين أو على دور الإرهاب كسلوك يُستخدم كوسيلة لخدمة غاية معينة: إن التهديدات وأعمال العنف تُستخدم بقصد فرض تغيير بالقوة في سلوك الآخرين.[18] يمكن للمرء أن ينظر إلى القراصنة الذين يستولون على سفينة، ويعذبون طاقمها، ويجبرون صاحب السفينة أو الحكومة التي تمتلكها على دفع فدية، على أنهم يندرجون تحت هذه التعريفات للإرهاب.

وهناك جانب آخر من المعضلة في تحديد إذا ما كانت القرصنة تعادل الإرهاب وهو يكمن في المفاهيم المختلفة حول الأشياء التي تشكّل "غايات خاصة". تنصّ المادة 101 من اتفاقية الأمم المتحدة لقانون البحار على أن "أي أعمال عنف غير مشروعة أو احتجاز، أو أي أعمال سلب، تُرتكب من أجل غايات خاصة من قبل طاقم السفينة أو الركاب في سفينة خاصة أو طائرة خاصة..." يمكن أن تُعدّ قرصنة.[19] ولكن، ما الغايات الخاصة؟

هناك وجهة نظر تقول إن "الغايات الخاصة" هي مكاسب مالية أو شخصية وليست مكاسب سياسية. وإذا أخذ المرء بهذا التعريف فعندئذٍ لا تعدّ القرصنة إرهاباً. ومن الواضح أن القراصنة الصوماليين، والقراصنة في جنوب شرق آسيا يسعون إلى الحصول على المال. وإلى فترة قريبة، كانت الحالة النيجيرية أكثر تعقيداً لأن القراصنة كانوا يعدّون أنفسهم أعضاءً في تنظيمات لها دوافع سياسية، ولكن المراقبين أصبحوا مقتنعين الآن بأن دوافع النيجيريين تنحصر في المكاسب المالية. غير أن هناك وجهة نظر أخرى تقول إن "الغايات الخاصة" تعني فقط أن العمل يُرتكب من قبل أطراف غير منتمين إلى دولة معينة أو مفوضين من قبل دولة معينة. وبناء عليه فإن عصابات القراصنة التي تعمل من دون موافقة دولة معينة أو التعاون مع دولة معينة، ولكن لديها دوافع سياسية، تنطبق عليها معايير القراصنة والإرهابيين.

إذا كان التنظيم الصومالي المتطرف الذي يُدعى تنظيم "الشباب المجاهدين"، يطلق تهديدات بتنفيذ أعمال قرصنة كشكل من أشكال "الجهاد البحري" فإن هذا التنظيم ينطبق عليه تعريف الإرهابيين والقراصنة معاً.[20] وهذا يكون صحيحاً على وجه الدقة إذا كانت "الغايات الخاصة" تشكّل فقط جزءاً من الدوافع الكامنة وراء العمل وليس العمل بأكمله. إن القراصنة الصوماليين الذين قد يعتقدون أنهم يحمون مياههم من الصيادين الأجانب الذين يصيدون بطرق غير قانونية، قد يكون لديهم -جزئياً- غرض غير ذاتي، ولكن على الرغم من ذلك، فإن فرض الفدية واحتجاز الناس يجعل من عملهم عمل قرصنة لغايات خاصة. تم التوسع في تحليل معنى "غايات خاصة" في قضية "كاسل جون مقابل إن في مابيكو"، حيث أصدرت محكمة النقض البلجيكية في عام 1986 حكماً على سفينة حركة "السلام الأخضر" بأنها ارتكبت عمل قرصنة عندما هاجمت سفينة هولندية. وقد اعتمدت المحكمة في حكمها على أن سفينة "السلام الأخضر" كانت تتصرف انطلاقاً من "وجهة نظر شخصية"، وليس انطلاقاً من وجهة نظر سياسية، خلال الهجوم.[21]

هناك مفارقة في هذا الجدال وهي أن معظم فقرات القانون الدولي تعامل الإرهاب على أنه جريمة. ومعاهدات الأمم المتحدة الموجودة بشأن الإرهاب، مثل اتفاقية قمع الأعمال غير المشروعة الموجهة ضد سلامة الملاحة البحرية (SUA)، أو معاهدة عام 1971 لقمع الأعمال غير المشروعة الموجهة ضد سلامة الطيران المدني، جميعها تركز على تجريم الإرهاب.[22] وحتى قرار مجلس الأمن الدولي رقم 1373 (عام 2001)، الذي صدر في أعقاب هجمات 11 سبتمبر على الولايات المتحدة، يدعو جميع الدول إلى:

> (المادة: 2هـ) كفالة تقديم أي شخص يشارك في تمويل أعمال إرهابية أو تدبيرها أو الإعداد لها أو ارتكابها أو دعمها إلى العدالة، وكفالة إدراج الأعمال الإرهابية في القوانين والتشريعات المحلية بوصفها جرائم خطِرة، وكفالة أن تعكس العقوبات على النحو الواجب خطورة تلك الأعمال الإرهابية؛ وذلك بالإضافة إلى أي تدابير أخرى قد تُتخذ في هذا الصدد.

وبالفعل في 2 أكتوبر 2001، قال رئيس الوزراء البريطاني توني بلير لحركة طالبان "عليها أن تسلّم الإرهابيين أو تتخلى عن السلطة".23 وكان هناك رأي سائد في الغرب أن حركة طالبان، التي كانت حينذاك الحكومة الأفغانية المعترف بها، رفضت معاملة الأشخاص الذين يُشتبه في انتمائهم إلى تنظيم "القاعدة" على أنهم مجرمون، بل على عكس ذلك كانت توفر لهم ملاذاً آمناً. وذلك جعل دولة أفغانستان متواطئة وشريكة في هجمات 11 سبتمبر، وأعطى شرعية للحرب ضد دولة أفغانستان لأنها سمحت للمقيمين على أراضيها بإلحاق الأذى بدولة أخرى. وليس من الواضح مطلقاً إذا ما كانت معاملة القراصنة كإرهابيين ستسمح للجيش بأخذ مواقف قتالية أشد قسوة. وفي الحقيقة، إن معاملة الإرهابيين (في المرحلة الأولى) كمقاتلين أعداء أمر مربك من الناحية القانونية.

## الخلافات القانونية

مع أن القرصنة مذكورة منذ أمد قديم في المنظومات القانونية، فكما ناقشنا في الفصل الرابع، لا تزال هناك خلافات حول تعريف القرصنة وتحديد الرد القضائي الملائم عليها.

وأحد التساؤلات المطروحة هو إذا ما كانت القرصنة تُعدّ جريمة شنيعة وتستحق ملاحقة قضائية عالمية. ويرفض الباحث القانوني أوجين كونتوروفيتش الانضمام إلى هذا الرأي السائد، ويرى أن القرصنة لا ترقى إلى مستوى الجريمة النكراء، كما هي حال الجرائم الأخرى التي تستحق ملاحقة قضائية عالمية، مثل الإبادة الجماعية، والجرائم ضد الإنسانية.[24] ولكن هذا الاقتراح رُفض من قبل الآخرين الذين يقولون إن ممارسات الدولة، التي تُعدّ "أفضل مؤشر للقانون الدولي العرفي، يدل على أن الملاحقة القضائية العالمية للقرصنة في أعالي البحار"، ممارسة مقبولة.[25] وبالفعل، تُعدّ القرصنة النموذج الأصلي للملاحقة القضائية العالمية، ومنها تستمد الجرائم الأخرى التي تستحق ملاحقة قضائية عالمية جذورها. والقسم الحالي من هذا الكتاب يناقش بعض التساؤلات القانونية الأخرى التي لا تزال مفتوحة.

### هل اتفاقيات ترحيل السجناء/المتهمين قانونية؟

وقعت الولايات المتحدة وبريطانيا ودول أخرى مذكرات تفاهم مع دول في منطقة المحيط الهندي، ومنها كينيا، والسيشل، وموراشيوس. وهذه الاتفاقيات تسمح للقوات البحرية، من دول غنية عموماً، التي تعتقل قراصنة بترحيل القراصنة المعتقلين إلى دول إقليمية للمثول أمام المحاكمة وسجنهم في تلك الدول. ومع أن الدول التي قامت بالاعتقال لديها الموارد البحرية اللازمة للقبض على القراصنة، فليس لديها أدنى رغبة في محاكمة الأشخاص المشتبه فيهم على أراضيها. والدول الأوروبية، على وجه الخصوص، تخشى أن يمكث القراصنة في البلاد كمقيمين دائمين بعد إطلاق سراحهم. ومع أنه من الناحية القانونية ليس هناك ما يدعو إلى الخوف، حيث إن القراصنة غير مؤهلين للحصول على حق اللجوء السياسي أو حق عدم الإبعاد القسري، فإن الأوروبيين مترددون في إعادة أشخاص إلى مكان يكونون فيه معرضين للخطر.[26] إن عمليات الترحيل تستند إلى المادة 105 في اتفاقية الأمم المتحدة لقانون البحار، والتي تقول:

> يجوز لكل دولة في أعالي البحار، أو في أي مكان خارج (السلطان القضائي) لأي دولة أخرى، أن تضبط أي سفينة أو طائرة قرصنة، أو أي سفينة أو طائرة أُخذت بطريق القرصنة وكانت واقعة تحت سيطرة القراصنة، وأن تقبض على من فيها من أشخاص وتضبط ما فيها من الممتلكات. ولمحاكم الدولة، التي قامت بعملية المصادرة، أن تقرر ما يُفرض من العقوبات، كما أن لها أن تحدد الإجراء الذي يُتخذ بشأن السفن أو الطائرات أو الممتلكات، مع مراعاة حقوق الغير من المتصرفين بحسن نية.

يتساءل البعض إذا ما كانت هذه المادة تضفي الشرعية على اتفاقيات الترحيل القسري.[27] ويفسرون عبارة، "ولمحاكم الدولة التي قامت بعملية المصادرة أن تقرر ما يُفرض من العقوبات" بأنها تعني أن تلك الدول فقط التي تقبض على القراصنة تستطيع محاكمتهم. كما يقولون إن عملية الترحيل ليست "عقوبة" شرعية، لأن ظروف السجن عموماً أسوأ بكثير في الدول المستقبلة للسجناء/ القراصنة.

إن أكثرية القانونيين المؤيدين لاتفاقيات ترحيل السجناء بموجب اتفاقية الأمم المتحدة لقانون البحار يقولون إنه "لا يوجد شيء في نص هذه المادة يوحي بأن سلطة المقاضاة محصورة بالدول التي تقوم بالاعتقال. وإنما على العكس، هي مسألة اختيارية".[28] يحق للدولة التي تقوم بالاعتقال محاكمة المشتبه فيهم. ومن جانب آخر، يقول المؤيدون لاتفاقيات ترحيل السجناء إنه لا يوجد شيء في القانون الدولي يمنع الدول من إبرام معاهدات ثنائية. وإذا كانت هناك معاهدة دولية لا تمنع صراحةً عملاً ما، فإن الدول الموافقة تستطيع إبرام أي نوع من الاتفاقيات التي لا تتعارض مع قانون دولي آخر. وفي نهاية المطاف، فإن هذه مسائل تتعلق بالتفسيرات القانونية ولا يمكن حلها حتى تقوم الأطراف التي لديها الرغبة والسلطات القانونية برفع دعاوى بشأن هذه القضايا.

يمكن تدعيم اتفاقيات ترحيل السجناء بالاعتماد على اتفاقية قمع الأعمال غير المشروعة الموجهة ضد سلامة الملاحة البحرية SUA، التي تسمح بالمقاضاة في الدولة "التي يوجد المجرم المزعوم على أراضيها".[29] كما تنص اتفاقية قمع الأعمال غير المشروعة SUA على أنه "يحق لقائد سفينة عائدة لدولة طرف في الاتفاقية (دولة العلم الذي ترفعه السفينة

والمسجلة بها) أن يسلّم أي شخص لسلطات أي دولة أخرى طرف في الاتفاقية (الدولة المستقبلة) إذا كان لديه أسباب معقولة تدفعه إلى الاعتقاد أن ذلك الشخص ارتكب إحدى الجرائم المذكورة في المادة 3".[30] وعندما يتم تسليم المجرم المشتبه فيه إلى الدولة المستقبلة، سيصبح "موجوداً" على ترابها ويصبح خاضعاً للمقاضاة والمثول أمام المحكمة. ونظراً إلى أن اتفاقية قمع الأعمال غير المشروعة SUA لم تكن تُستخدم عادة ضد القرصنة،[31] فإن ذلك يُعدّ ثغرة لأن الدول لا تستغل الأدوات المتاحة لها.

## قنوات الملاحقة القضائية[32]

باستثناء مسألة المحاكم العسكرية (التي سنناقشها في الفصل السابع)، من الناحية النظرية، يمكن محاكمة القراصنة في ثلاثة أنواع من المحاكم المدنية: المحلية، والإقليمية، والدولية؛ مع أنه في الوقت الحالي تُعدّ المحاكم المحلية المحاكم الوحيدة المخولة بذلك. والقضاء العالمي يتيح لأي دولة مقاضاة القراصنة المتهمين بغض النظر عن مدى علاقتها بفعل القرصنة. ونظراً إلى أن لكل قناة سلبياتها وإيجابياتها، فليس هناك عامل وحيد حاسم يجعل إحدى القنوات أفضل من سواها. ومع أن النفعية ومصلحة الدول تفرض على الدول المعنية تطبيق إحدى القنوات لمقاضاة القراصنة، فإننا نتوقع استخدام مزيج من القنوات القضائية، كما سنرى في الفقرات التالية.

المحاكم المحلية هي المحاكم الوطنية، أو قد تكون التسمية الأصح "المحاكم البلدية"، في دولة ما.[33] وحسب اتفاقية الأمم المتحدة لقانون البحار UNCLOS فإن المحاكم المحلية/ البلدية مسؤولة عن البتّ في دعاوى القرصنة. ونظراً إلى أن معظم أنشطة القرصنة تنبع من الدول النامية، فإن الجزء الأكبر من المحاكمات المحلية حدث في دول نامية مثل كينيا والسيشل. وهذه المحاكمات المحلية تثير تساؤلات: هل السلطات القضائية في الدول النامية مؤهلة للتعامل مع قضايا معقدة من القانون الدولي؟ هل سيحترمون حقوق الإنسان؟ هل لدى الدولة موارد كافية لجمع الأدلة، وتوفير محامي دفاع للقراصنة المتهمين، وحبس القراصنة في سجون آمنة وصحية؟

فيما يتعلق بكينيا، قامت بعض الدول، من خلال مكتب الأمم المتحدة لمكافحة المخدرات والجريمة UNODC، بمساعدة الحكومة الكينية وذلك بتدريب الموظفين المعنيين بمحاكمات القراصنة، من القضاة وحتى السجانين. كما زودوا الحكومة الكينية بموارد لتحديث منشآت المحاكم والسجون. وفي حقيقة الأمر، يمكن القول إنه تم استئجار نظام القضاء الجنائي الكيني من قبل دول أخرى. ويمكن فسخ "عقد الإيجار" هذا بناء على رغبة كينيا (وقد حدث ذلك في حالات سابقة).

فيما يلي نذكر بعض الأسباب المطروحة لمحاكمة القراصنة في محاكم محلية تابعة لدول مجاورة: سهولة جمع الأدلة وتقديم شهادات الشهود؛ إجراء المحاكمات من قبل أفراد يتمتعون بتراث مشترك وبلغة مشتركة؛ التكاليف أقل لأن المحاكم المحلية تكون عادة أقل تكلفة من المحاكم الإقليمية أو الدولية.[34] وبالتالي، وعلى الرغم من أنه بالتأكيد هناك عقبات تعترض إجراء محاكمات القراصنة في المحاكم المحلية لدول قريبة من بؤر القرصنة، فإن هناك فوائد متوقعة تسهم في إنجاح هذه المحاكمات.

يعتقد بعض الباحثين القانونيين أن القناة الأفضل لمحاكمة القراصنة هي المحكمة الإقليمية. وفي الوقت الحاضر، لا يوجد محاكم إقليمية تمتلك السلطة القضائية أو الأهلية للفصل في دعاوى القرصنة. وعلاوة على ذلك، لا يوجد أعراف أو تقاليد دولية تجعل الدول مسؤولة عن أعمال الدول المجاورة. ولكن هناك عاملين يشكلان حجة مقنعة لإجراء محاكمات القراصنة في محاكم إقليمية: أولاً، مع أننا نقول في هذا الكتاب إن القرصنة بشكل أساسي مشكلة حوكمة عالمية، فإن خطورة القرصنة وخصائصها تختلف بين منطقة وأخرى. والدوافع الكامنة وراء جرائم القرصنة وطبيعتها يمكن أن تختلف بشكل كبير. في الصومال، على سبيل المثال، يُعدّ غياب الحكومة الفعالة والفرص الاقتصادية عاملاً مشجعاً على القرصنة، في حين نجد أن القرصنة بدأت في نيجيريا لمعالجة مظالم سياسية، ولكنها تحولت لتصبح بدافع الجشع. ثانياً، تعطي الدول اهتماماً لمسألة الأمن

الإقليمي الذي يتعرض للخطر بسبب جرائم القرصنة، وبصورة مشابهة فإن التأثيرات الاقتصادية للقرصنة يمكن أن تكون دراماتيكية على المستوى الإقليمي.

إن المحاكم الإقليمية يمكن أن تتكون من دول عدة في منطقة معينة، بحيث تتعاون فيما بينها وتعمل معاً، ويكون لديها سلطان قضائي على المنطقة بأكملها. ويمكن تبني النموذج الآخر المقترح في تقرير لانغ بشأن إنشاء محكمة صومالية مقرها في كينيا وتستخدم المنشآت القضائية الكينية.[35] وهناك نموذج آخر وهو إنشاء محكمة هجينة ضمن ولاية قضائية محددة لدولة واحدة أو أكثر وفي الوقت ذاته تقيم هذه المحكمة شراكة مع مؤسسات دولية لديها سلطان قضائي على قضايا إقليمية. وبذلك هي تطبق مزيجاً من القوانين المحلية والقوانين الدولية،[36] كما توظف قضاة محليين وقضاة دوليين. وهذان النموذجان من المحاكم يمكن أن يقدما حلولاً تجمع إيجابيات المحاكم المحلية والدولية، وتقلل سلبيات الاثنين. ومن الصعب إنشاء أي من هذين النموذجين، لأن تأمين مصادر التمويل وتنسيق القوانين والإجراءات اللازمة مهام تستغرق وقتاً طويلاً. والمحاكم الهجينة تضيف مواهب قضائية، وموظفي المساندة، والمساعدات المالية إلى المحاكم المحلية لكي تبني هيئة ممزوجة. ومن خلال تقوية المحاكم المحلية بهذه الطريقة، بدلاً من استبدالها كلياً، فإن المحاكم الهجينة يمكن أن تسمح للدول بالاحتفاظ بدور معين في محاكمة الجرائم التي كانت يمكن أن تربك المحاكم المحلية التي تعمل لوحدها. وهذه الميزة تسهم في جعل المحاكم الهجينة منبراً للاستئناف لمحاكمة الجرائم الخاصة بمنطقة معينة. ومن خلال دمج الموارد والخبرات الدولية في المحاكم المحلية، فإن المحاكم الهجينة تتيح للدول تعزيز فاعلية دول إقليمية معينة في مجال احترام سيادة القانون، بدلاً من الاكتفاء ببساطة بالسيطرة على عملية المحاكمة، أو تمويل الدول التي تُجري المحاكمة.

هذه الخطوات لتعزيز دور المحاكم الموجودة ملائمة بشكل خاص لمكافحة القرصنة الصومالية، نظراً إلى أن عدم وجود المحاكم المؤهلة والمتطورة في المنطقة أدى إلى زيادة الطلب الدولي على تلك الدول القليلة التي تمتلك أنظمة قضائية فعالة لكي تنظر في دعاوى

القرصنة التي تظهر في المنطقة. إن "قوة" محكمة معينة أو "ضعفها" في مقاضاة القرصنة، أمر يتوقف، على الأقل جزئياً، على مدى ثقة الدولة التي اعتقلت القراصنة في تلك المحكمة، وبقدرتها واستعدادها لمحاكمة القراصنة الذين تم اعتقالهم. ومن خلال جمع الإرادة السياسية لدى دولة معينة لمحاكمة القراصنة، مع خبرة القضاة الدوليين، فإن المحاكم الهجينة تشكل قناة جيدة لمحاكمات القرصنة.

القناة الثالثة المتاحة هي إنشاء محكمة دولية ذات صلاحيات عالمية واسعة. وهناك نموذجان من هذه المحاكم موجودان أصلاً، وقد يكونان ملائمين لمحاكمات القرصنة: المحكمة الجنائية الدولية (ICC)، والمحكمة الدولية لقانون البحار (ITLOS).

أُنشئت المحكمة الجنائية الدولية عام 2002، بعد التصديق على نظام روما الأساسي من قبل عدد كاف من الدول. وتتمتع هذه المحكمة الآن بسلطان قضائي للبت في جرائم الإبادة الجماعية، والجرائم ضد الإنسانية، وجرائم الحرب. والقرصنة بموجب التعريف الوارد في اتفاقية الأمم المتحدة لقانون البحار هي عمل غير شرعي يحدث في المياه الدولية. وتُشاهد التداعيات الدولية للقرصنة في الضحايا ومن بينهم شركات الشحن، وأصحاب السفن، وطواقم البحارة، وكل واحد من هؤلاء يمكن أن يكون من جنسية مختلفة.[37] كما تجدر ملاحظة أن القرصنة تترك تأثيرات دولية لاحقة مهمة بالنسبة إلى أناس لم يتضرروا مباشرة بأعمال القرصنة، وذلك من خلال تأثيرها في الاقتصادين العالمي والمحلي. ولهذه الأسباب مجتمعة، يمكن التوصل إلى ركيزة قانونية بأن السلطان القضائي المناسب لمحاكمة القرصنة يوجد في المحاكم الدولية مثل المحكمة الجنائية الدولية ICC.

هناك حجة مقنعة بشأن استخدام المحكمة الجنائية الدولية لمحاكمات القرصنة، وهي لكون هذه المحكمة مكملة ومساندة للمحاكم المحلية. ولدى المحكمة الجنائية الدولية نظام فعال تمارس من خلاله سلطانها القضائي على الجريمة في حالة واحدة فقط؛ وهي عندما تعجز الدولة المعنية صاحبة السلطان القضائي عن إجراء التحقيقات اللازمة أو

الملاحقة القضائية.[38] وهذا النظام ينسجم تماماً مع مفهوم السلطان القضائي للدولة والمذكور في اتفاقية الأمم المتحدة لقانون البحار، ولكنه يعاني ثغرة وهي أن اتفاقية الأمم المتحدة لقانون البحار (UNCLOS) لا تُعدّ القرصنة جريمة دولية خاضعة للمحاكمة الدولية، وإنما تعدّها جريمة وطنية/ محلية خاضعة لسلطان قضائي موسع. أما اتفاقية قمع الأعمال غير المشروعة الموجهة ضد سلامة الملاحة البحرية (SUA) فهي تحدد أعمالاً معينة من أعمال العنف البحري وتعدّها جريمة دولية، ويتم تدعيم المواد المتعلقة بترحيل المتهمين ومحاكمتهم لكونها مكملة للاعتبار الأساسي كجريمة دولية. ومن وجهة نظر تقنية مهنية، فإن إضافة القرصنة إلى نطاق السلطان القضائي الذي تغطيه المحكمة الجنائية الدولية قد تبدو خطوة بسيطة نسبياً، لأن المحكمة موجودة أصلاً والإجراءات جاهزة لتعديل "نظام روما الأساسي" الذي حدد السلطان القضائي لهذه المحكمة.[39] ولكن على المستوى السياسي، ستكون هذه الخطوة أصعب من ذلك بكثير، نظراً إلى أن الدول مترددة في إضافة أي جرائم انتهاك معاهدات إلى السلطان القضائي للمحكمة الجنائية الدولية، والقرصنة غير مصنفة حتى كجريمة انتهاك لمعاهدة معينة.

وهناك أيضاً قناة دولية أخرى وهي المحكمة الدولية لقانون البحار ITLOS. ومع أن هذه المحكمة ليست مكلّفة إصدار أحكام في المحاكمات الجنائية، وإنما هي متخصصة في إصدار أحكام في النزاعات بين الدول، فهي تستطيع -مع بعض التعديلات والمناورات- أن تصبح قناة دولية محتملة لمحاكمة القراصنة.[40] ويمكن الاستعانة بالمحكمة الدولية لقانون البحار باعتبارها هيئة استشارية لمساعدة المحاكم المحلية في التعامل مع القضايا القانونية المعقدة التي تتعلق بقانون البحار. ويمكن أن يكون رأي هذه المحكمة ملزماً، وبهذه الطريقة يمكن للمؤسسات القانونية الدولية أن تمتلك سلطة مطلقة في محاكمة القرصنة. وفي نهاية المطاف، بما أن المحكمة الدولية لقانون البحار مكونة من قضاة ورجال قانون يمتلكون الخبرة في قانون البحار، وقد تم تشكيل هذه المحكمة بموجب اتفاقية

الأمم المتحدة لقانون البحار (UNCLOS)، فهي قد تكون مؤهلة أكثر من سواها لتفسير الاتفاقية. وهذا الموقع يتطلب مراجعة مكثفة للمهام الحالية للمحكمة الدولية لقانون البحار (ITLOS) ومراجعة الغرض الذي أُنشئت من أجله، وهذا قد يوجِد إشكاليات.

## هل الرد القضائي يمكن أن يشكّل رادعاً للقراصنة؟

إن تحديد القناة الأفضل لمحاكمة القراصنة مسألة مهمة ينبغي التفكير فيها جيداً. ولكن هناك سؤالاً أساسياً قد يكون أكثر أهمية منها. هل يمكن للتهديد بالمحاكمة والسجن أن يشكّل رادعاً للفرد الذي يعتزم الانطلاق إلى البحر؟ إن الأبحاث الموجودة عن نظرية الردع توحي بأن الردع القانوني قد لا يكون قوياً في حالة القرصنة. وتقترح نظرية الردع أن تكون العقوبة قاسية جداً، ومؤكدة، وأن يتم تنفيذها بسرعة.[41] ويبدو أن الجهود الدولية، حسب البيانات المسجلة حتى عام 2011، غير قادرة على توفير هذه المستلزمات الأساسية للردع. ومن الأشياء المعروفة على نطاق واسع أنه حتى عندما يتم القبض على القراصنة وهم متلبسون في الجرم، فإن معظم القراصنة يُطلق سراحهم من قبل القوات البحرية التي اعتقلتهم. على سبيل المثال، بين 22 أغسطس 2008 و11 يوليو 2010، تم تقديم 28% فقط من القراصنة الذين اعتُقلوا في البحر للمحاكمة.[42] وقد أعطى المستشار الخاص لدى الأمين العام للأمم المتحدة إحصاءات مدهشة أكثر من تلك المذكورة آنفاً. وحسب تقريره المنشور في يناير 2011، "فإن أكثر من 90٪ من القراصنة الذين تم القبض عليهم من قبل دول تقوم بتسيير دوريات في البحار، سيتم إطلاق سراحهم من دون محاكمة".[43] وهذا يعني أنه لم يتم تجريب الردع في شكله الحالي. والردع القانوني لا يُعدّ عاملاً في الرد الحالي على القرصنة. إذا تم تغيير منظومة فرض القانون والعمليات القضائية ذات الصلة، بحيث تلبي المعايير الأربعة المذكورة أعلاه، يصبح من الممكن تغيير الوضع الحالي.

هناك عامل آخر مؤثر في قضية محاكمات القرصنة. فالأعراف المجتمعية لها تأثير مهم، والباحثون يقولون إن جزءاً كبيراً من التأثير الرادع في القوانين يأتي من حقيقة كون هذه القوانين ببساطة تعكس التوافق في الرأي بين أفراد المجتمع.[44] على سبيل المثال، هناك جهدان لإيقاف جرائم عابرة لحدود الدول: تجارة العبيد، وما يُسمى "الحرب على المخدرات". لقد نجح البريطانيون في إيقاف تجارة العبيد ومن ثم إلغائها لأن جماهير الشعب تحولت ضد هذه الممارسة، وبدأ الناس ينظرون إليها على أنها غير أخلاقية. وعلى العكس، نجد أن الحرب على المخدرات قد فشلت ويُعزى ذلك الفشل في جانب كبير منه إلى القبول الاجتماعي للمخدرات غير المشروعة. وهذا يوحي بأن جزءاً مهماً من النظام القضائي يعكس المواقف الاجتماعية ويُحتمل أنه يؤثر فيها. إذا كانت المجتمعات التي تنبع منها القرصنة تنظر إلى القرصنة على أنها نشاط مقبول، أو ضروري، فإن تلك المجتمعات لن تشارك في أي جهد لإيقاف القرصنة.

## الخلافات التكتيكية

إن الأقسام السابقة من هذا الكتاب تركز على الخلافات الفلسفية والقانونية. وفي القسم الحالي نناقش الخلافات "التكتيكية" أو نقاط الاختلاف العملياتي التي تُعدّ أدنى مستوى، وتشمل: هل يستطيع الرد العالمي أن يكون ناجحاً إذا ركز على مشكلات البحر وتجاهل مشكلات البر؛ وهل يجب على التجار حماية أنفسهم باستئجار حراس مسلحين؛ وهل يجب على شركات الشحن أن تدفع فدية لكي تحرر طواقم البحارة؛ وهل تستخدم الأطراف الدولية المعنية مشكلات القرصنة لخدمة غايات جيوسياسية؟

### هل يجب علينا أن نزيد التركيز على مشكلات البر أم علينا التركيز بشكل رئيسي على البحار؟

إن المساعي العالمية الحالية لمكافحة القرصنة الصومالية تركز الجهود قبالة سواحل الصومال وفي خليج عدن وليس على اليابسة. ومع أن الصومال (من خلال الحكومة

الفيدرالية الانتقالية) تتلقى مساعدات دولية معتبرة عبر برامج مثل برنامج الغذاء العالمي، فإن الرغبة الدولية في التدخل العسكري المباشر تراجعت بعد انسحاب القوات الأمريكية من الصومال عام 1994.

هناك إجماع متزايد على أنه، ما لم تتم معالجة الأسباب الجوهرية للقرصنة، فإن هذه الجريمة ستستمر وتزداد حدة. ويلخص روجر ميدلتون، الباحث في "تشاتهام هاوس" والمتخصص في القرن الإفريقي، الأوضاع الحالية بهذه الكلمات: "إن السلاح الأقوى ضد القرصنة هو توفير السلام والفرص الجيدة في الصومال، إلى جانب توفير قوة شرطة وسلطة قضائية فعالتين وجديرتين بالثقة. ولذلك لا يُعدّ احتواء الصومال ومشكلاتها أو تجاهلها قراراً سليماً أو خياراً يؤدي إلى نتائج مُرضية".[45] وحسب رأي الضابط السابق في البحرية الأمريكية جيمس وومبويل، "إذا قضيت على الجيوب الموجودة على الشاطئ، أو غيّرت الظروف السياسية التي تجعل القرصنة نشاطاً ممكناً، عندئذ فإن القرصنة ستتلاشى. ولكن إذا ظلت تلك المعطيات قائمة، فلن يكون في مقدور أي دوريات بحرية مهما بلغ حجمها إخماد القرصنة".[46] ومع أن أهمية معالجة الأسباب الجوهرية على البر ليست موضع جدل، فهي ليست سهلة أيضاً. وقد أخفقت دول من كل أنحاء العالم في إرساء الاستقرار في الصومال وباءت جهودها المتكررة بالفشل.

بيد أنه بدأت تظهر في الآونة الأخيرة محاولات للقيام بأعمال غير عسكرية على البر. وجاءت إحدى الخطط الأكثر إبداعاً من خبيرة في شؤون الصومال تُدعى برونوين بروتون. واقترحت بروتون على الولايات المتحدة سلوك طريق جديد، طريق "يقلل تدخل الأمريكيين في الصومال من دون التخلي عن هدف اجتثاث "حركة الشباب المجاهدين" وحرمان تنظيم القاعدة من ملجأ آمن".[47] وتطلق على هذه السياسة اسم "الانسحاب البنّاء". وتعترف بروتون بأن فكرتها ذات طبيعة مناقضة للفطرة، وتؤكد أن "التقصير في العمل أفضل من إلحاق الأذى، وهناك أسباب مقنعة تدفعنا إلى الاعتقاد أن النتائج ستكون أكثر نجاحاً".[48]

وتوضح بروتون أن "حركة الشباب المجاهدين"، وهي مجموعة متمردة تتبنى منهجاً قمعياً ووحشياً سيطرت على معظم مناطق جنوب الصومال، ليست متماسكة كما يعتقد عدد كبير من المراقبين. وإنما هي "تحالف مصالح"، وهذا التحالف يمكن أن يتصدع في الوقت الملائم والظروف المناسبة. وتعتقد أنه ينبغي للولايات المتحدة أن توجِد هذه الظروف من خلال "الانسحاب من أي جهود لدعم طرف رابح في الصومال، ومن خلال إرسال إشارة واضحة بأنها مستعدة للتعايش مع أي تنظيم إسلامي أو حكومة إسلامية تظهر للوجود، ما دامت هذه الجماعة أو الحكومة تمتنع عن الأعمال العدوانية في المنطقة، وترفض الطموحات الجهادوية العالمية، وتوافق على جهود وكالات الإغاثة الإنسانية الغربية في الصومال".[49]

إن المرحلة الثانية من خطة بروتون تتضمن الانتظار حتى تهدأ المشاعر المعادية للغرب، ولا يجوز قبل ذلك العودة للتدخل. إن العودة للتدخل تتطلب تشجيع التنمية الاقتصادية المحلية، ولكنها لا تتضمن الضغط من أجل بناء دولة مركزية. وتعترف بروتون بأن الانسحاب البنّاء "ينطوي على مخاطر" ولكنها تحذّر من أن "البدائل أخطر بكثير".[50] وتختتم مقترحها بالقول إن "... التدخل الخارجي غير الفعال يهدد بإطالة أمد الصراع وزيادة حالته سوءاً، كما سيغذي التوجهات الراديكالية لدى الناس، ويزيد الفرص أمام تنظيم القاعدة والجماعات المتطرفة الأخرى لأن تجد في نهاية المطاف ملاذاً آمناً في الصومال".[51] وحتى إذا كانت هذه المقاربة ناجحة، فهي ستستغرق وقتاً حتى تعطي ثمارها. وريثما يتم تطوير هذه الخطة بشكل عملي، فإن التجار وأصحاب شركات الشحن البحري يواجهون معضلة كيف سيردون على تهديد القرصنة. وأحد التساؤلات التي يواجهونها هو إذا ما كانوا سيسلحون أنفسهم أم لا.

## هل يجب أن تكون السفن التجارية مسلحة؟[52]

في حين تحاول الحكومات والمؤسسات تحديد أفضل الطرق لإنهاء عمليات الاختطاف، فإن السؤال الحتمي الذي يطرح نفسه هو إذا ما كان يجب تسليح طواقم

السفن التجارية أم لا. ويقول أنصار تسليح السفن التجارية إن البحارة المسلحين يمكن أن يمنعوا القراصنة من الصعود على متن سفنهم. ومجرد وجود أسلحة على ظهر السفن التجارية يمكن أن يردع الهجمات، وذلك لأن الأسلحة تجعل هذه السفن أهدافاً غير مرغوب فيها بالنسبة إلى القراصنة. أما معارضو تسليح السفن التجارية فيحددون مخاوف عدة من هذه الخطوة، ومن هذه المخاوف إيجاد فرصة لتفاقم سباق التسلح وزيادة احتمالات حدوث أعمال عنف.

إن تسليح السفن التجارية لدرء تهديدات القراصنة ليس خطوة جديدة غير مسبوقة في التاريخ. وإنما كانت السفن التجارية تاريخياً مسلّحة بشكل جيد. وكانت السفينة "إيست إنديامان" على سبيل المثال، نوع من السفن التجارية التي تُستخدم من قبل دول أوروبية عديدة من القرن السابع عشر وحتى نهاية التاسع عشر، مصممة لتحمل أسلحة معدّة للدفاع عن السفن ضد هجمات القراصنة. ولو كانت السفن التجارية الحديثة مسلّحة، فإن ذلك كان يمكن أن يمنع القراصنة من الصعود على متنها.

هناك أعداد كبيرة من السفن التجارية الحديثة تُعدّ أهدافاً سهلة للقراصنة. ناقلات النفط الضخمة، على سبيل المثال، بطيئة الحركة، وعندما تكون مثقلة بحمولتها يصبح من السهل الصعود على سطحها لقرب المسافة بين سطح المياه وحافة سطح السفينة. ويزداد تفاقم المشكلة، في السفن الحديثة المزودة بأجهزة أوتوماتيكية كثيرة ومتطورة، والتي تحمل طاقماً مؤلفاً من عدد قليل من البحارة، وهو الحد الأدنى من البحارة اللازمين لتشغيل السفينة. ومع أن هذا النوع من السفن (مع الطاقم القليل العدد) يدرّ أرباحاً أكبر على شركات الشحن، فإنه في الوقت ذاته يعني أن مهمة القراصنة ستكون أسهل في السيطرة على السفينة.[53]

إن البديل عن تسليح طاقم السفينة هو استئجار حراس أمنيين من القطاع الخاص. وقد حظي هذا التوجه بالنجاح في الماضي، ومن الأمثلة على ذلك، في إبريل 2009، استأجرت سفينة شحن إيطالية حراساً إسرائيليين مسلحين لحراستها.[54] وعندما استولى القراصنة على السفينة مايرسك ألاباما *Maersk Alabama* المسجلة في الولايات المتحدة،

والتي ترفع العلم الأمريكي في 8 إبريل 2009، وتم القيام بعملية دراماتيكية من أجل إنقاذ قبطان السفينة ريتشارد فيليبس (الذي أُخذ كرهينة)، قررت السفينة مايرسك استئجار قوة أمنية مسلحة، وقد أعطى هذا القرار ثماره. فبعد بضعة شهور، قام القراصنة مرة ثانية بمهاجمة السفينة، ولكن في هذه المرة ردت عليهم القوة الأمنية الخاصة بأسلحة نارية خفيفة، وصدت الهجوم بنجاح.[55] في الشكل الطبيعي، ما يحتاج إليه حراس المرافقة الأمنية هو إطلاق طلقات تحذيرية لردع القراصنة. فالهدف من المرافقة الأمنية للسفن هو "ردع الهجوم وليس الاشتباك مع القراصنة والقبض عليهم".[56]

إن النقابات المهنية التي تمثل البحارة هي أشرس المعارضين لتسليح السفن التجارية. وهناك تخوف لدى العديد من النقابات المهنية للعاملين في البحار، من أن يؤدي تسليح طواقم السفن إلى تعريضهم لمزيد من العنف. في حالة الصومال، نجد أن القراصنة عموماً لا يقومون بقتل الرهائن، لأن قتلهم يعقّد المفاوضات بشأن الفدية. وتسليح السفن التجارية يمكن أن يؤدي إلى تبادل إطلاق النار، وخلال تبادل إطلاق النار سيكون من المتوقع جداً أن يصاب البحارة بالأذى أو يُقتلون. وعلاوة على ذلك، هناك سؤال عملي حول إمكانية وضع حراس المرافقة الأمنية الخاصة على ظهر السفينة، إذ في عدد كبير من السفن قد لا يوجد أماكن كافية لمبيت طواقم إضافية.

المعارضون يقولون أيضاً إن تسليح الطواقم يمكن أن يوجِد سباق تسلح مع القراصنة. وحسب أقوال المدير الإداري لاتحاد مالكي السفن في هونغ كونغ، "إذا قمنا بتسليح طواقمنا برشاشات خفيفة، [فإن القراصنة] قد يشترون رشاشات ثقيلة. وإذا اشترينا راجمات صواريخ خفيفة، فقد يشترون منصات صواريخ ثقيلة".[57] ونظراً إلى أن أموال الفدية جعلت العديد من القراصنة قادرين على شراء الأسلحة، فإن سباق التسلح قد يستمر إلى ما لا نهاية. وتسليح طواقم السفن التجارية التي تنقل حمولة قابلة للاشتعال أو مواد متفجرة، مسألة خطِرة جداً. فإن أي رصاصة طائشة على سفينة تحمل مواد

كيميائية أو غازاً يمكن أن تحوّل السفينة بسرعة البرق إلى كتلة لهب وتؤدي إلى خسارة كارثية في الأرواح وتدمير البيئة.[58]

إن الحراس الأمنيين المدربين على متن السفن التجارية يمكن أن يزيلوا عن كاهل طاقم السفينة عبء استخدام الأسلحة للدفاع عن أنفسهم، ولكن هذا الخيار بدوره يحمل مشكلاته الخاصة. ليس هناك قواعد واضحة للاشتباك بالنسبة إلى هؤلاء الحراس، وليس هناك جهة أو هيئة يخضعون للمساءلة أمامها. وليس من الواضح إذا ما كان قبطان السفينة يستطيع السيطرة على الحراس إذا اندلع القتال. في نيجيريا يوجد تقارير عن حراس للمرافقة الأمنية الخاصة، جميعهم جاؤوا من وحدات عسكرية، ويتصرفون دون خوف من العقاب، ويتعمدون قتل القراصنة المشتبه فيهم، ولا يوجد أحد يمنعهم عن هذا السلوك. وحسب أقوال الصحفي جون بورنيت، "فإن هذا الوضع لا يقل وحشية عن زمن الغرب المتوحش". ويصف محادثة أجراها مع رئيس شركة أمنية خاصة تعمل في دلتا النيجر:

> "يمكنك أن تشاهد جثث بشر طافية على الشاطئ بشكل دائم"، حسب أقوال وينشستر. "أنا أؤيد فرض عدالة صارمة" - ثم قال بصوت مبحوح: "كثير جداً من الأعمال الورقية كما هي الحال. نحاول أن نكون إنسانيين قدر الإمكان، ولكن هناك درجة مطلوبة من عدم الشفقة. إذا كان عليك أن تعلم شخصاً/ طرفاً ما درساً، فإن الدرس يجب أن يكون شيئاً لا يُنسى".[59]

في مارس 2010، قام أحد الحراس من الشركات الأمنية الخاصة بقتل قرصان صومالي هاجم السفينة التي كان الحارس مرافقاً لها. وكما يقول أرفيندر سامبي، المستشار القانوني لدى الأمم المتحدة، عن تلك الحادثة: "كان هناك على الدوام مخاوف تجاه هذه الشركات. أمام مَنْ يخضعون للمساءلة؟ النقطة الجوهرية هي أن هناك شخصاً قد قُتل، ويجب أن يكون هناك أحد ما مسؤولاً عما حدث.[60]

إن النقابات المهنية ومالكي السفن يشعرون بالقلق أيضاً بشأن المشكلات القانونية المحتملة والمتعلقة بوجود أسلحة على متن السفن عندما تكون السفن في الموانئ. معظم

دول العالم لا تسمح بدخول الأسلحة إلى أراضيها. وهناك دول تسمح للشركات الأمنية الخاصة أن تدخل مياهها الإقليمية، ولكنها تطلب من مسؤولي الميناء أن يصادروا الأسلحة عندما تكون السفينة في الميناء. على سبيل المثال، قررت مصر منع مرور الأسلحة عبر قناة السويس. وتفرض سياسة المصريين على أفراد الحراسات الأمنية تسليم أسلحتهم عند دخول سفينتهم القناة. ويقوم مسؤولو الموانئ المصريون بإعادة الأسلحة إلى أصحابها عند خروج السفينة من القناة. وهذه الممارسات قد تكون مخالفة للقوانين الوطنية والدولية المتعلقة بحظر تهريب الأسلحة الخفيفة. ولذلك فإن القوانين المختلفة والمتعارضة بشأن وجود الأسلحة في الموانئ، واحتمال ظهور عواقب قانونية خطِرة على منتهكي هذه القوانين، تثير تساؤلات حول إذا ما كان يوجد بيئة أمنية تسمح للتجار باتخاذ إجراءات أكثر فاعلية للدفاع عن أنفسهم وأملاكهم.

## هل يجب دفع الفدى للقراصنة؟

إن الحافز الاقتصادي الأول للقرصنة في الصومال هو الحصول على الفدى التي تُدفع لإنقاذ السفن وطواقم البحارة. ولذلك هناك حجة معقولة تقول إذا لم يتم دفع فدى، فإن المعادلة الاقتصادية ستتغير. وفي كل الأحوال فإن رفض دفع الفدية يمكن أن يعرّض الرهائن لعنف شديد.

لقد وصلت مبالغ الفدى التي تُدفع للقراصنة الصوماليين إلى مستويات عالية جديدة، وعلى ما يبدو ليس هناك سقف لتصاعدها. إن المبالغ الكبيرة التي تُدفع للقراصنة يمكن أن تشجعهم على زيادة عدد الهجمات. فالشخص الصومالي العادي يكسب 600 دولار في السنة، بينما يمكن أن يكسب قرصان صومالي أكثر من 10 آلاف دولار في غارة واحدة.[61] ونظراً إلى هذا التفاوت الكبير، يصبح من السهل أن نفهم لماذا قد يؤدي دفع الفدى إلى تشجيع الصوماليين الذين ليس أمامهم بدائل اقتصادية تُذكر على الانخراط في القرصنة، وزيادة حجم أعمال القرصنة عموماً. كما يوجد دليل على أن نموذج دفع الفدية يشجع على ارتكاب أعمال قرصنة مشابهة خارج منطقة القرن الإفريقي. وربما تكون مهارة

القراصنة الصوماليين التي حظيت بتغطية إعلامية واسعة وقدرتهم على جني مبالغ كبيرة مقابل رهائنهم، قد أسهمت في ازدياد القرصنة في نيجيريا وأمريكا الجنوبية.[62]

إن السؤال إذا ما كان يجب دفع فدى للقراصنة أم لا، سؤال معقد. في البداية، إن دفع فدية يمكن أن يكون مجدياً اقتصادياً. وعندما تكون الفدية المطلوبة منخفضة نسبياً، فإن شركات الشحن تستطيع امتصاصها ضمن تكاليف التشغيل. ولكن الفدى ترتفع إلى مستوى معين حيث تصبح "تكاليف العمل التجاري" غير مجدية اقتصادياً بالنسبة إلى شركات الشحن. وفي الوقت الحالي يبدو أن سعر الفدية يواصل الارتفاع من دون سقف يقف عنده. وقد ارتفعت الفدى المدفوعة للقراصنة الصوماليين من متوسط 150 ألف دولار في عام 2005 إلى 5.4 مليون دولار في عام 2010.[63] وفي مايو 2011 قبض القراصنة الصوماليون فدية بقيمة 13.5 مليون دولار، مقابل إطلاق سراح ناقلة نفط عملاقة يونانية اسمها *Irene SL*، بعد اختطافها بثلاثة شهور. وليس هناك شك في أن هذه الفدية الأخيرة المدفوعة لهم ستشكل حافزاً إضافياً لأعمال خطف بين الصوماليين الباحثين عن الثروة.

عندما يستولي القراصنة على سفينة ما، فإن القوات البحرية عموماً لا تصعد على متنها كيلا تعرّض أفراد الطاقم للإصابة أو القتل. وهذا لا يترك سوى قناة واحدة لضمان إطلاق سراح الطاقم والحمولة بسلامة: ألا وهي التفاوض على الفدية. إن المفاوضات على الفدية هي التي تُبقي أفراد الطاقم سالمين، ومن مصلحة القراصنة الصوماليين ضمان إبقاء الرهائن على قيد الحياة، مع أنه من المؤكد، وفي أقل تقدير، يمكن أن نصف موقفهم بأنه ليس مثالياً، "لأن القرصنة في نظرهم الآن عمل تجاري يمكن التنبؤ بعوائده".[64] وعندما تحيد الدول عن هذا النموذج، فإن إمكانية التنبؤ بنتائج العملية التجارية تصبح أقل. فالقوات البحرية الهندية، على سبيل المثال، شنت غارة على سفينة قراصنة واعتقلت أكثر من 100 شخص يشتبه فيهم بأنهم قراصنة، خلال السنوات القليلة الماضية. ورداً على ذلك، رفض القراصنة إطلاق سراح جميع أفراد الطاقم من البحارة الهنود على متن السفينة MT Asphalt Venture حتى بعد أن قبضوا الفدية.[65] ويمكن تفسير هذا العمل

أيضاً على أنه تهديد باستخدام العنف ضد مدنيين بقصد التأثير على سلوك الحكومة الهندية، وهذا يحوّل عصابة القراصنة هؤلاء على الأقل إلى إرهابيين.

النموذج النيجيري "مشهور باستعداد القراصنة لاستخدام العنف".[66] إذا تم رفض دفع الفدية للقراصنة الصوماليين، يمكن أن يتحولوا إلى نموذج سلوكي مشابه يقلل من قيمة حياة الرهائن الذين يحتجزونهم. وإذا لم يجد السياسيون طرقاً جديدة لكبح القرصنة، فإن صناعة الشحن البحري تعتقد أنه لن يكون لديها خيارات تُذكر سوى دفع الفدى للقراصنة. والمشكلة المتعلقة بالفديات هي أنها تشكل رأس المال التشغيلي للعصابات، وهذه الأموال يمكن أن تغذي شراء المزيد من الأسلحة والمعدات الفعالة، وتزيد الخطر على حياة البحارة. وعلاوة على ذلك، فلم يتمكن أحد من اقتفاء أثر أموال الفدى، وهناك مخاوف من أن يتم تحويل أموال الفدى إلى المجموعات الإرهابية لدعم أنشطتها المدمرة.

## هل تؤثر العوامل الجيوسياسية في تدابير مكافحة القرصنة؟[67]

مع أن القوى العالمية قد تصوّر أعمالها لمكافحة القرصنة على أنها جهود محدودة لكبح القرصنة البحرية، فهناك من يتخوف من أن تكون هذه القوى الكبرى تستخدم تهديدات القرصنة كغطاء لأهداف وطنية أمنية أخرى. ويتوجس هؤلاء من أن يشكل الدفاع ضد القراصنة مبرراً ممتازاً لإعادة توزيع القدرات البحرية والقدرات العسكرية الأخرى. ويبدو أن بعض الدول قد زادت وجودها البحري، ليس لردع القراصنة فحسب، وإنما لحماية ممرات تجارة النفط المهمة أيضاً والتصرف كحاجز لكبح الوجود البحري المتنامي للدول المنافسة.[68]

هناك تأثيرات إيجابية وأخرى سلبية لهذه الأعمال التي تبدو توازن قوى ظاهرياً. ويرى بعض صانعي السياسات أن سياسة توازن القوى تساعد على بناء المزيد من التحالفات حول القضايا الأمنية للملاحة البحرية. ويعتقد معارضو هذا الرأي أن لعبة توازن القوى تعرقل تقدم عمليات مكافحة القرصنة لأن الدول التي لديها دائماً

حساسية تجاه مسألة حماية سيادتها الوطنية، ستخاف من تنامي نفوذ الدول الأخرى قرب مياهها الإقليمية. فالصين، على سبيل المثال، تخاف من تدخل الأمريكيين في مضيق ملقا، بسبب قربه من مضيق تايوان. وتنظر الصين إلى هذا التدخل على أنه تحرك لدعم استقلال تايوان وضد سياسة "صين واحدة" التي تنتهجها بكين. ولدى الصينيين سبب يثير مخاوفهم، حيث يتفق بعض المحللين على أن الولايات المتحدة تستخدم القرصنة في مضيق ملقا كغطاء لكسب موطئ قدم لنفسها في آسيا. وتضيف هذه النظرية قائلة إن الولايات المتحدة تحاول أن تعطي نفسها دوراً أكثر أهمية في تلك المنطقة، بقصد مواجهة الصين التي تتنامى قوتها باطراد، ولكي تتعامل مع أي تهديدات أمنية مستقبلية، مثل النزاع حول تايوان.[69] في حين نجد أن الصينيين قلقون تجاه تنامي المصالح الأمريكية، فإن الهند تشعر بقلق تجاه النفوذ العسكري الصيني المتزايد في المحيط الهندي.[70]

من المتوقع أن يزداد الاستهلاك العالمي للطاقة بنسبة 49٪ بين عامي 2007 و2035.[71] وحماية نقاط العبور الحساسة مثل مضيق ملقا، أمر شديد الأهمية بين القوى الصغرى والكبرى. وهناك دول تخاف من استغلال الوجود المتزايد للقوات البحرية لدول أخرى تحت غطاء مكافحة القرصنة البحرية، بحيث يتم إعادة انتشار هذه القوات لعرقلة مرور الطاقة عبر المضايق المهمة. والجدير بالذكر أن 80٪ من النفط الذي تستهلكه الصين يمر عبر مضيق ملقا، وهذا يجعل حرية العبور ومجانيته في هذه المنطقة مسألة بالغة الأهمية للأمن القومي الصيني.[72] وقد وضعت استراتيجية القوات البحرية الصينية ضمن أولوياتها هدف المحافظة على وجودها وامتلاك القدرة على نشر قوات في كل الممرات البحرية التي تمر بها شحنات النفط المتجهة إلى الصين.[73]

في الختام، وعلى الرغم من احتفاء الدول بالتعاون بين قواتها البحرية، فإن القوات البحرية لكل من الصين والهند وروسيا ودول أخرى قد تكون متنافسة/ متناحرة فيما بينها بقدر ما هي متحالفة.[74]

# الخلاصة

ناقش هذا الفصل بعض القضايا التي يُنظر إليها على أنها "موضوعات ساخنة" في حقل القرصنة وعمليات مكافحة القرصنة. فالقرصنة كظاهرة تاريخية قديمة وكظاهرة جديدة تثير تساؤلات مهمة حول كيف يجب أن ترد المؤسسات الدولية والوطنية على القرصنة. وهذا يقودنا إلى جدل وتساؤلات مفتوحة على المستويين القانوني والتكتيكي. وفي الفصل التالي، سنعرض تحليلاً لهذه التساؤلات المفتوحة لمعالجة بعض التحديات الأكثر أهمية: ليس مسألة الجدالات المتبقية، التي تنتظر حلاً فقط، وإنما الإجابة عن التساؤل الآتي: ما الفجوات الأساسية في نظام الحوكمة، التي تسمح للقرصنة بالازدهار في العالم الحديث؟

# الفصل السادس

# الثغرات الرئيسية والانتقادات

تحدث عمليات القرصنة عندما تكون الحكومة في البر والبحر ضعيفة، أو عندما تُهمل الدول الساحلية مسؤولياتها. وهذا الإهمال قد يكون متعمداً إذا كان مسؤولو الدولة المعنية يستفيدون من القرصنة، وقد يكون الإهمال غير مقصود إذا كانت الدولة لا تملك قدرات كافية لإنفاذ القانون. إن فشل آلية الحوكمة هو السبب الذي شجع القرصنة على العودة في القرن الحادي والعشرين. وهناك أيضاً ثغرات عدة أخرى، من المستوى الثاني من حيث الأهمية، أسهمت في تفاقم التحدي أمام أعمال مكافحة القرصنة. فالثغرات الموجودة في المنظومة القانونية تعرقل اتخاذ إجراءات حازمة في عمليات اعتقال القراصنة المشتبه فيهم ومحاكمتهم. والثغرات في المعلومات والمعرفة في كيفية معالجة الدول الفاشلة، والثغرات في العلاقات الدولية التي تسمح بوجود الدول الفاشلة. هذه الثغرات مجتمعة تجعل من الصعب تحديد السياسة الأفضل في مكافحة القرصنة. كما أن افتقار القوات البحرية إلى القدرات اللازمة لإنفاذ القوانين يوجِد فرصاً للقراصنة لمهاجمة السفن التجارية مع شبه إفلات من العقاب. وبعد مناقشة إخفاقات الحوكمة في الدولة الساحلية والدولة صاحبة العلم المرفوع على السفينة، سنركز على هذه الثغرات الثانوية التي تزيد من تفاقم المشكلة. وفي نهاية الفصل، نستنتج أن أغلبية الردود على القرصنة عشوائية وغير منظمة وتركز على الثغرات الثانوية، وفي الوقت ذاته تتجاهل الأسباب الجوهرية للقرصنة على المستويين المحلي والعالمي.

## فشل الدولة الساحلية والدولة صاحبة العلم (التي تم تسجيل السفينة فيها)

تاريخياً، كان الدفاع الأساسي ضد القرصنة ضمن مسؤولية الدول الساحلية. وبموجب القانون الدولي، تتحمل الدولة مسؤولية منع أي سلوك عدواني بقصد النهب

والسلب من جانب مواطنيها ضد الآخرين، ومنع استخدام موانئها من قبل القراصنة. وتقوم معظم الدول الساحلية فعلياً بمنع القرصنة، وذلك بمنع القراصنة من تسليح القوارب وحيازة أسلحة ثقيلة، ومن الانطلاق إلى عرض البحر في المقام الأول. وعندما تفشل الدول المعنية في تطبيق هذه الإجراءات الاحترازية، ترسل دوريات في مياهها الإقليمية مع عناصر من خفر السواحل أو وحدة الشرطة البحرية للرد على التصرفات المريبة. وتقوم هذه الدوريات بمنع بيع الأشياء المنهوبة عبر القرصنة، واعتراض عمليات احتجاز الرهائن، ومنع استخدام أموال الفدية وتبييضها، وذلك كجزء من نظام القضاء الجنائي في هذه الدول. ومن الجدير بالذكر هنا أن معظم الدول لا تحظر دفع الفدى من قبل أفراد أو مؤسسات من القطاع الخاص. ولا يجرمون سلوك الضحايا، إنما يجرمون استخدام المكاسب المجنية بطرق غير مشروعة من قبل مرتكبي الجريمة.

إن تأثير الحوكمة الموجودة على الشاطئ شديد الأهمية: فالقرصنة لا تزدهر إلا عندما تكون أنظمة الحكم الموجودة على البر ضعيفة، والجهود المبذولة لتطبيق الحوكمة تؤثر بصورة مباشرة في القرصنة. وبوجه عام، فإن الاعتماد على الدول الساحلية لكبح القرصنة كان ناجحاً بشكل ملحوظ.

إن تأثير الحوكمة في الشؤون المحلية يعكس قدرة الدول على كبح القرصنة. في عامي 1984 و1985 خصصت السلطات النيجيرية موارد ضخمة في الجمارك والشرطة والقوات البحرية لجمع المعلومات عن قواعد القراصنة. وبفضل المعلومات التي جمعتها، شنت السلطات النيجيرية غارات على قواعد القراصنة وأسواقهم المستخدمة لبيع السلع المسروقة، وحرمتهم من الجيوب الآمنة التي كانت تؤويهم. وكانت النتيجة أن حدث هبوط دراماتيكي في أنشطة القرصنة عام 1986. ولكن هذا الالتزام لم يستمر، وعادت القرصنة إلى مستويات عالية مرة ثانية في عام 1988. وبصورة مشابهة، تراجعت القرصنة الصومالية بشكل كبير خلال حكم اتحاد المحاكم الإسلامية في المناطق الخاضعة لسيطرتها.[1]

إن التخلي عن مسؤولية منع انتشار القرصنة يمكن أن يُعزى ببساطة إلى افتقار الحكومة إلى القدرات اللازمة، وقد يُعزى إلى تواطؤ خبيث من جانب أعضاء في الحكومة لأسباب جني فوائد شخصية، أو لدوافع سياسية. في السياق الحديث، يقول العديد من الباحثين الصوماليين إن أعضاء من الحكومات المحلية أو الإقليمية يأخذون حصة من المكاسب الضخمة التي يجنيها القراصنة، ولذلك قد يكونون أقل حماساً لاستخدام القدرات والصلاحيات التي بحوزتهم لكبح القرصنة.[2]

يُعدّ رأي السكان المحليين عاملاً مهماً أيضاً في توفير جيوب آمنة للقراصنة. وكما أوضحنا في الفصل الثاني، إذا كان السكان المحليون يدعمون القراصنة بإيوائهم ومشاركتهم في مكاسبهم، فإن ذلك يشجع القراصنة على مواصلة أنشطتهم. ولكن في نهاية المطاف، وبغض النظر عن سبب الثغرة، فإن القرصنة أولاً وقبل كل شيء تنتج عن فشل الدول والمجتمعات الساحلية في منع مواطنيها من ارتكاب أعمال القرصنة، وقد أدى تزايد عدد الدول المستقلة إلى قرابة أربعة أضعاف ما كانت عليه منذ عام 1945 إلى نشوء اعتراف دولي بدول ضعيفة غير مستعدة أو غير قادرة على الوفاء بالتزاماتها لضبط سلوك النهب العدواني لمواطنيها في الممرات البحرية الدولية. ومع أن الصومال هي المثال الأكثر بشاعة، فإن الدول الواقعة حول خليج غينيا،، وبحر الصين الجنوبي، وحول خليج البنغال وأماكن أخرى، أظهرت أيضاً تناقضاً وضعفاً في كبح أنشطة السلب المنطلقة من موانئها. وفي بعض الحالات، شاهدنا -كما في الفلبين وإندونيسيا- حركات تمرد محلية أو ثورات تدعم شريحة من السكان المحليين، لا تقبل الحكومة المعترف بها دولياً ولا تعترف بشرعيتها. وهذه الحركات أضعفت قدرة الدولة على ضبط الموانئ في مناطق معينة. في الماضي، كان تردد الدولة المستقلة ذات السيادة أو عجزها عن كبح القرصنة سبباً كافياً لاندلاع حرب. وهناك حروب عديدة في التاريخ اندلعت بقصد حماية الأسطول التجاري لدولة مستقلة من أنشطة القراصنة.

إذا اعتبرنا أن الدولة الساحلية هي خط الدفاع الأول ضد القرصنة، فإن الدولة صاحبة العلم المرفوع على السفينة (الدولة التي تم تسجيل السفينة فيها) تاريخياً تُعدّ خط

الدفاع التالي. ولكن في القرن العشرين، لم تكن الدول صاحبة الأعلام تمتلك الصلاحيات للقيام بهذا الدور، وهذا أوجد ثغرة في خط الدفاع الثاني التقليدي، أيضاً.

بموجب معاهدة دولية، يتوجب على الدولة صاحبة العلم أن تقوم بدورها المتمثل في المحافظة على سيادة القانون في أعالي البحار. وتاريخياً، كانت الدول تطبق قوانينها المحلية في البحر من خلال أعلامها كما ذكرنا في الفصل الثاني. وكانت قوانين الدولة صاحبة العلم تُطبّق على سفنها وفي محاكمها، ولها الحق في مقاضاة الجرائم التي تُرتكب تحت علمها أو ضد علمها (رمز سيادتها). وتاريخياً، كان هناك روابط قوية بين الدولة التي يتم تسجيل السفن فيها ومالكي السفن وطواقم بحارتها. وكانت تجارة أي دولة غالباً تعتمد على سفنها لنقل البضائع إلى أسواق أجنبية. وكان في مقدور المزارعين والتجار ومالكي السفن وطواقم البحارة مجتمعين أن يفرضوا نفوذاً سياسياً قوياً لكي يضمنوا أن بلادهم ستقوم بحمايتهم، وليتأكدوا أن الدول التي يرفعون أعلامها على سفنهم من القوى البحرية المعتبرة ولديها القدرة على الوفاء بمسؤولياتها لحماية السفن من هجمات القراصنة.

إن ظهور السجلات المفتوحة في النصف الثاني من القرن العشرين[3] أدى إلى كسر هذه الرابطة التاريخية. والآن نجد أن معظم الأساطيل التجارية في العالم لا ترفع علم إحدى القوى البحرية الكبرى، والمقصود بالقوة البحرية دولة لديها قدرات دبلوماسية وقضائية ومالية وعسكرية لحماية البحارة وفرض القوانين المعمول بها لقمع القرصنة. وبخلاف الماضي، هناك العديد من السفن الآن تبحر تحت قيادة ربابنة وبجهود بحارة من مجموعة دول، وربما لا يكون أي منهم من الدولة التي تم تسجيل السفينة فيها. وعلاوة على ذلك، لم يَعدْ من الضروري أن تكون الحمولة قادمة إلى الدولة التي سُجلت السفينة فيها أو مغادرة منها، أو أي من الدول التي ينتمي إليها أفراد الطاقم. وأصبح من الممكن تماماً أن تكون السفينة مملوكة لشركة دانماركية، ومسجلة في ليبريا، وأفراد طاقمها من الفلبين، وتحمل بضائع من الصين لتنقلها إلى الولايات المتحدة، عندما تتعرض لهجوم من قبل قراصنة. والفكرة الجوهرية هي أن تجارة أي دولة لم تّعدْ تعتمد على استخدام سفنها

الخاصة بها، ولذلك هناك فصل سياسي بين الدول التي تمتلك القوة لفرض تدابير كبح القرصنة، والدول التي تتحمل مسؤولية كبح القرصنة، والدول التي تعاني أكثر من سواها من هجمات القراصنة واحتجاز الرهائن. والدور الذي تلعبه القوات البحرية الأمريكية في العمليات الحالية لمكافحة القرصنة مثال واضح على ذلك، حيث تعمل الولايات المتحدة على حماية التجارة العالمية في المطلق، ولها سفن عدة تشارك في أنشطة محاربة القرصنة قبالة سواحل الصومال. ولكن التزام هذه السفن الأمريكية بهذا الدور يتوقف على احتياجات وظروف إقليمية أخرى، فقد تسببت حالة عدم الاستقرار في الشرق الأوسط وهواجس الأمن القومي الأخرى في إعادة نشر هذه السفن بعيداً عن عملية مكافحة القرصنة.[4] ولكن عندما احتجز القراصنة مواطنين أمريكيين على متن سفن ترفع العلم الأمريكي، قامت الولايات المتحدة بنشر قوات ضخمة لاعتراض السفن ذات العلاقة وإنقاذ الرهائن وتقديم القراصنة للعدالة.[5]

إن معظم الدول التي يتم تسجيل السفن فيها لا تواجه مساءلة سياسية أو اقتصادية تُذكر، أو لا تواجه أي مساءلة مطلقاً بشأن حماية السفن التي ترفع أعلامها، أو طواقم تلك السفن، وفعلياً ليس لديها القدرة على الرد. وكذلك فإن القوى البحرية المعتبرة لا تواجه مساءلة سياسية تُذكر بشأن حماية السفن التجارية التي ترفع أعلام دول أجنبية، أو حماية طواقم بحارة أجانب، وبالتالي ليس لديها حوافز تُذكر لكي تتدخل. كما أن مالكي السفينة يفتقرون إلى السلطات القانونية والوسائل اللازمة لحماية سفنهم. ومع أن مالكي السفن يتحملون مسؤولية قانونية تجاه طواقم البحارة، فإنهم لا يمتلكون نفوذاً سياسياً في الأوطان التي ينتمي إليها البحارة، وغالباً لا يمتلكون سوى سلطات محدودة في دولهم ذاتها. وتقليدياً، يتوقع مالكو السفن من الدول حماية سفنهم، ولكن ليس من الواضح في القرن الحادي والعشرين ما الدول التي لها مصلحة حقيقية وقدرات كافية لتقديم المساعدة.

إن فشل الدول الساحلية في منع القراصنة من استخدام شواطئها هو فشل في فرض قوتها فوق ترابها الوطني، وفشل في بسط حكمها على أراضيها بدرجة كافية للوفاء

بالتزاماتها الأساسية تجاه الدول الأخرى "لضمان عدم استخدام أراضيها بأي صورة يمكن أن تضر بالاستقرار السياسي والاقتصادي والاجتماعي لدولة أخرى".[6] وهناك فجوة بين أداء الدولة الساحلية والتوقعات بشأن أداء الدول الأخرى. وهناك توقع أيضاً بأن تكون الدولة المتضررة أكثر من سواها من أنشطة القرصنة هي الدولة صاحبة العلم، التي تمت مهاجمة "أراضيها" من قبل القراصنة. ولكن التحول نحو إنشاء سجل مفتوح للسفن يعني أن الدول التي يتم تسجيل السفن فيها لا تتعرض لضغوط سياسية واقتصادية واجتماعية مثل الدول التي تم احتجاز مواطنين منها كرهائن أو تم نهبهم أو قتلهم؛ أو مثل الدول التي قُطعت تجارتها؛ أو مثل دولة مالك السفينة الذي تُحتجز أملاكه حتى يدفع فدية. وهكذا نجد أن هناك فجوة ثانية بين الآمال (التي يُعبّر عنها في المعاهدات والاتفاقيات مثل اتفاقية الأمم المتحدة لقانون البحار UNCLOS) المتوخاة من الدولة صاحبة العلم للدفاع عن السفن التي ترفع علمها وبسط سيادة القانون على سفنها، وبين القدرات الحقيقية والأداء الفعلي للدول صاحبة العلم التي تتبنى نمط السجل المفتوح.

هذه الثغرات الرئيسية في الحوكمة ذات تأثير واسع، وقد سمحت بعودة نمو القرصنة في القرن الحادي والعشرين. ولكن هناك ثغرات إضافية في القانون، والسياسة، والموارد المتاحة، والمعرفة تزيد من ضعف قدرات الدول والمنظمات غير الحكومية على كبح القرصنة. وفيما يلي نتناول كل واحدة من هذه الثغرات الثانوية بدورها.

## الثغرات القانونية

هناك مشكلات عدة في حقل الإجراءات القضائية والمحاكمات توجِد تعقيدات وثغرات قانونية في الرد القضائي على القرصنة. والجدير بالملاحظة أن: 1) اتفاقية الأمم المتحدة لقانون البحار UNCLOS غير ملزمة للدول. 2) الاتفاقيات الدولية التي توجّه الجهود الحالية كُتبت في زمن عندما كان يُعتقد أن مستويات القرصنة منخفضة جداً، إلى درجة أن معظم الذين صاغوا هذه الاتفاقيات كانوا يظنون أن مشكلة القرصنة اختفت إلى حد كبير من المشهد العالمي. 3) المؤسسات والقوانين الدولية لم تواكب المبادئ والقواعد

الجديدة. 4) القرصنة مشكلة عالمية ولكن لدى كل دولة تعاريفها وقوانينها الخاصة لمحاربة القرصنة من دون وجود أي منظومة شاملة تضمن المساندة والتكامل أو إنفاذ القوانين. 5) القانون الدولي يعرّف القرصنة بأنها تحدث في أعالي البحار، مع أن الكثير من أعمال القرصنة تحدث في المياه الإقليمية.

ناقشنا في الفصل الرابع أن اللغة المستخدمة في اتفاقية الأمم المتحدة لقانون البحار ليست مُلْزِمة، وهي تقتصر على منح سلطان قضائي موسع ليشمل القرصنة، وبذلك تسمح لكل دولة باعتقال القراصنة وتحديد العقوبات على الأشخاص والأملاك التي تمت مصادرتها. وهذه الاتفاقية لا تصنف القرصنة كجريمة دولية، ولا تحرم أي قناة دولية من اتخاذ الإجراءات القضائية أو فرض العقوبات على الأشخاص المدانين بارتكاب أعمال القرصنة. وفي حين تعلن الاتفاقية أنه "يتوجب على جميع الدول التعاون إلى أقصى حد ممكن في قمع القرصنة في أعالي البحار أو في أي مكان آخر خارج نطاق السلطان القضائي للدولة"،[7] فهي في الوقت ذاته لا تفرض التزامات محددة على أي دولة لتطبيق قوانين ضد القرصنة. وهذا يتعارض مع مواد أخرى في اتفاقية الأمم المتحدة لقانون البحار. على سبيل المثال، تبدأ العبارات الموجودة في المادة 113 من قانون الأمم المتحدة لقانون البحار والتي تناقش "كسر كابل بحري أو خط أنابيب بحري أو إلحاق الضرر بهما"، بـ "يجب على كل دولة أن تتبنى القوانين والتشريعات الضرورية التي تنص على أن الكسر أو الضرر الذي سببته سفينة ترفع علمها... يُعدّ جريمة يُعاقب عليها".[8] وكان يمكن أن تبدأ المواد المتعلقة بالقرصنة بتحذير مشابه بحيث تشترط على كل دولة أن تتبنى قوانين وتشريعات تعدّ القرصنة في أعالي البحار جريمة يُعاقب عليها في محاكمها، ولكنها لم تفعل.

إن الإطار القانوني للقرصنة يشكو من ثغرات عديدة نابعة جزئياً من حقيقة أن الذين صاغوا اتفاقية الأمم المتحدة لقانون البحار UNCLOS والاتفاقيات التي سبقتها، كتبوا تلك القوانين عندما كانت القرصنة لا تُعدّ مشكلة عالمية كبرى. في عام 1924، رفضت عصبة الأمم وضع القرصنة على أجندتها، وبررت ذلك بالقول "هناك شكوك وتساؤل

حول إذا ما كانت القرصنة تثير اهتماماً حقيقياً كافياً في الظروف الحالية للعالم بدرجة تبرر إدراجها في برنامج المؤتمر (المقترح). .."[9]

مع أن أولئك الذين يؤيدون إدراج القرصنة في قانون البحار حققوا نجاحاً أكبر في الاتفاقيات اللاحقة، فإن القوانين بشأن مكافحة القرصنة لم تكن أكثر من أفكار استدراكية لاحقة. وكانت القرصنة تُعدّ على الدوام "أولاً وقبل كل شيء ظاهرة تاريخية وليس تهديداً خطِراً أو محتملاً".[10] خلال معاهدة 1958، كان أعضاء الوفود يتساءلون إذا ما كان عليهم مناقشة القرصنة أصلاً. واقترح الوفدان التشيكوسلوفاكي والألباني اختصار المناقشة حول القرصنة إلى مادة واحدة، تنص على: "جميع الدول ملزَمَة باتخاذ إجراءات ضد أعمال القرصنة ومعاقبة الفاعلين، كما هو محدّد في القانون الدولي الحالي، وبالتعاون إلى أقصى حد ممكن في قمع القرصنة".[11] وقال أولئك الموفدون: إن إعطاء القرصنة أكثر من مجرد ذكر مختصر "سيكون خارج حسابات المسودة الحالية لتتضمن ثماني مواد تعالج مفهوماً من القرن الثامن عشر".[12] ولكن موفدي الدول الأخرى لم يوافقوا على هذه النظرة، وتغلّب رأي أولئك الذين يؤيدون تضمين الاتفاقية المواد الثماني (من أصل مجموع المواد البالغ 320 مادة). وتحدد المواد الثماني الناتجة عن التفاوض الإطار القانوني المستخدم لتشريع شؤون مكافحة القرصنة. من الجدير بالملاحظة أن الفقرة الوحيدة التي اقترحها الوفدان التشيكوسلوفاكي والألباني والتي تُلزم الدول أن "تتخذ إجراءات ضد أفعال القرصنة ومعاقبة الفاعلين" كان يمكن أن تكون تصريحاً أقوى وأكثر فاعلية من المواد الثماني المستخدمة.

إن توقيت كتابة قوانين القرصنة مهم لسبب آخر أيضاً. فالعالم تغير كثيراً بعد كتابة هذه القوانين، ولم تَعدْ تعكس الواقع الحالي. كما أن التغيرات التي حدثت في هيكل أساطيل التجارة البحرية في القرن الحادي والعشرين وحركة التجارة المتزايدة بين الدول تعني أن القرصنة تترك تأثيرات عالمية حقاً. ولكن السلطة المخولة بمحاكمة القرصنة لا تزال في أيدي كل دولة وقوانينها المحلية. وليس كل دولة لديها قوانين

لمكافحة القرصنة ضمن قوانينها الوطنية. وبين الدول التي لديها قوانين لمكافحة القرصنة هناك قوانين عديدة عمرها قرون. الولايات المتحدة، على سبيل المثال، لم تقم بتحديث قوانينها لمكافحة القرصنة منذ عام 1846. والهند منذ استقلالها عام 1947 لم تعتمد أي قوانين لمكافحة القرصنة، ومؤخراً توجهت إلى الاعتماد على القوانين البريطانية الاستعمارية لمحاكمة القراصنة.[13]

مع أن القانون الدولي يمنح السلطان القضائي لأي دولة تقبض على القراصنة كما ورد في مسودة هارفرد، فإنه يجب على الدولة أن تمنح نفسها السلطان القضائي لاعتقالهم ومحاكمتهم.[14] ويلخص الأمين العام للمنظمة البحرية الدولية IMO المشكلة في خطابه عام 2009:

> ... نسبياً يوجد بضعة تشريعات وطنية تتضمن بشكل كامل تعريف القرصنة كما ورد في المادة 101 من اتفاقية الأمم المتحدة لقانون البحار UNCLOS، كما أن المنظومة القضائية تعتمد على فكرة إنشاء نظام قضائي عالمي يخضع لاتفاقية الأمم المتحدة لقانون البحار؛ وأن القرصنة -في معظم الحالات- لا تُعامَل كجريمة مستقلة ومنفصلة لها إطارها القضائي الخاص بها، وإنما تندرج ضمن فئات جرائم أكثر عمومية، مثل السرقة، والاحتجاز، والاختطاف، والعنف ضد الأشخاص، إلخ. في حالات كهذه لا يجوز أن تُجرى المحاكمة وإنزال العقوبة إلا وفق منظور قضائي يكون حتماً خاضعاً لضوابط أكثر حزماً من منظور السلطان القضائي العالمي الذي يخضع لضوابط اتفاقية الأمم المتحدة لقانون البحار UNCLOS.[15]

إن الإطار القانوني الذي يعالج القرصنة يواجه عقبات أيضاً ناجمة عن غياب الانسجام في قوانين مكافحة القرصنة بين الدول. فالعقوبات المفروضة على القرصنة تتفاوت من عقوبة الإعدام في اليمن، إلى حكم السجن مدى الحياة في الولايات المتحدة، وإلى السجن لبضع سنوات في هولندا. وكما ناقشنا في الفصل الخامس، فإن غياب الانسجام هذا بين القوانين المحلية للدول يضعف تأثير الردع. ولا تفرض اتفاقية الأمم

المتحدة لقانون البحار على الدول العمل لتحقيق التوافق بين قوانينها. وهي تقتصر على تعريف القرصنة وتفويض الدول بالقبض على القراصنة ومحاكمتهم.[16]

قد يكون هناك ثغرة أكبر في اعتماد اتفاقية الأمم المتحدة لقانون البحار على الدول، وهي أن تلك الاتفاقية، في محاولة لاحترام سيادة الدول على ترابها، تعرّف القرصنة على أنها عمل يقع في أعالي البحار فقط.[17] وتصمت اتفاقية الأمم المتحدة بشأن مدى شرعية هذه الأعمال ضمن المياه الإقليمية للدول المعنية. ومن الناحية القضائية يُفترض أن تكون هذه الأعمال ضمن مسؤولية الدولة التي تقع في مياهها الإقليمية. والمشكلة في هذا النهج أن معظم أعمال القرصنة (كما هي معرّفة في الفصل الأول) تحدث في المياه الإقليمية؛ مثل المضايق ذات الأهمية الدولية. والمادة 100 لا تفرض حتى واجب التعاون في مكافحة القرصنة التي تحدث في المياه الإقليمية. ويزيد في تعقيد المشكلة أن اتفاقية الأمم المتحدة لقانون البحار قد أضافت ملايين الأميال المربعة للمياه الإقليمية من خلال توسيع المياه الإقليمية للدول لتصل إلى مسافة 12 ميلاً. وقد تُركت صناعة الملاحة البحرية لتستمد الدعم القانوني فقط من تلك الحكومات الضعيفة والأقل قدرة على اعتقال القراصنة ومحاكمتهم. وفي نهاية المطاف، فإن القرصنة تحدث بشكل منهجي فقط قرب تلك الدول التي تتيح للقراصنة العمل في مياهها الإقليمية. ومعالجة هذا التحدي تتطلب من الدول أن تكون قوية ومهتمة بدرجة كافية لتطبيق القوانين المحلية التي يُعدّ بموجبها السطو المسلح في البحار جريمة، وأن تخصص الموارد اللازمة لفرض تطبيق هذه القوانين. وللأسباب المذكورة آنفاً، لا يُعدّ هذا من أولويات الدول الضعيفة والحديثة الاستقلال.

مع أن اتفاقية الأمم المتحدة لقانون البحار تعرّف بوضوح مشكلات المياه الإقليمية، فإنها غامضة بشأن قضايا مهمة أخرى. فالاتفاقية تنص على أن النية لارتكاب القرصنة تعادل فعل القرصنة، ولكنها لا تحدد مكونات النية.[18] ويقول الباحثون القانونيون مثل أوجين كونتوروفيتش إن حيازة معدات معينة تُستخدم في أعمال القرصنة فقط يجب أن يُعدّ دليلاً كافياً على وجود النية لارتكاب القرصنة. ويذكر الجهود المبذولة في القرن التاسع

عشـر لمنع تجارة العبيد عبر المحيط الأطلسـي، حيث يُعدّ وجود أشياء/ معدات معينة عـلى ظهر السفينة ضـرورياً فقـط لنقـل العبيـد مثـل الكميـات الكبـيرة مـن القيـود الحديديـة للأرجل، دليلاً كافياً لحبس المشتبه فيهم بأنهم تجار عبيد ومحاكمتهم.[19] في حالة الـصومال، يقول إن سلالم الصعود على سطح السفينة، وقواذف الـ (آر بي جي) و/ أو الأسلحة الثقيلة الأخرى ذات القذائف المتفجرة - أي المعدات الضـرورية فقط للقرصـنة- يجـب أن تُعـدّ دليلاً كافياً لاعتقال المشتبه فيهم ومحاكمتهم. تمنح اتفاقيـة الأمـم المتحـدة لقـانون البحـار القوات البحرية السلطات التي تخولها الصعود على سطح السفن التي يوجد فيهـا معـدات مريبة، ولكن هذه القوات يجب أن تعتمد على قانونها المحـلي في تحديـد إذا مـا كـان توجـد أسباب كافية لاعتقال القراصنة وتحويلهم إلى محاكم مدنيـة لمقاضـاتهم. ومـن دون وجـود قوانين محلية واضحة، فإن القوات البحرية عموماً تطلق سـراح القراصنة المـشتبه فـيهم في البحر أو على الشاطئ. ومن المهم أيضاً أن نلاحظ أنه حتى إذا قامت الدول بـإدراج المـواد التي تتعلق بحيازة المعدات في قوانينها الخاصة بالقرصنة، فإن ذلـك قـد لا يثبـت فاعليـة، حيث يقوم القراصنة عموماً برمي الأسلحة والمعدات من متن السفينة عندما تقترب منهم سفينة تابعة للقوات البحرية.

إن اتفاقية الأمم المتحدة لقانون البحار غامـضة أيـضاً بـشأن التحـريض. المـادة 101 تتضمن في تعريفها للقراصنة "أولئـك الـذين يحرضـون عـلى فعـل القرصـنة أو يـسهّلون ارتكابه عن عمد". ولكن هذه المادة لا تحدد هذه الأشياء. نـستطيع أن نفـترض أن أعـمالاً مثل تمويل جهود القرصنة أو تنظيمها يمكن أن تشكّل تحريضاً أو تسهيلاً، ولكن مرة ثانية نجد أن الأمر متروك لكل دولة لتضع تعريفها الخاص بها للجريمة، أو -الشكل التقليدي الأكثر شيوعاً- لا تضع تعريفاً لجريمة التحريض. حتى وإن كانت المادة 101 قـد حـددت هذه الأشياء، فهي لا تعطي الدول أي حقوق لاعتقال أو محاكمة مرتكبـي الأنـشطة التـي يمكن أن تحدث داخل حدود أراضـي دولة أجنبية. وتعطي الاتفاقية الدول فقط الحـق في اعتقال الأشخاص ومحاكمتهم عندما يكونون على متن سفينة تحت سيطرة القراصنة.

إن القيود الموجودة في اتفاقية الأمم المتحدة لقانون البحار شجعت الدول على إبرام اتفاقية ثانية (اتفاقية قمع الأعمال غير المشروعة الموجهة ضد سلامة الملاحة البحرية) SUA، لسد بعض الثغرات المعروفة. ومن منظور فرض إجراءات مكافحة القرصنة، تُعدّ اتفاقية قمع الأعمال غير المشروعة SUA خطوة متقدمة على اتفاقية الأمم المتحدة لقانون البحار UNCLOS، لأنها تسمح للدول بمقاضاة الهجمات العنيفة على السفن حتى عندما تحدث في المياه الإقليمية لدولة أخرى. وعلاوة على ذلك، ومن المؤسف، أن الدول التي تكثر فيها أنشطة القرصنة، مثل تايلاند، وماليزيا، والصومال، وإندونيسيا، لم تصادق على هذه الاتفاقية.[20] ونادراً ما يتم تطبيق بنودها على الرغم من أن هناك 157 دولة وافقت عليها أو صادقت عليها رسمياً.[21] وهذا الإخفاق في تطبيق اتفاقية SUA يمكن أن يوحي أن الدول تعدّ حالياً أن سيادتها على أراضيها هاجس أكثر أهمية من القرصنة.

هناك عشرات الباحثين القانونيين قضوا وقتاً طويلاً في تحليل المنظومة القانونية لمقاضاة القرصنة في محاولة لتقوية هذه المنظومة، والثغرات التي نذكرها في هذا القسم تمثّل بعض المشكلات الأكثر شيوعاً في المنظومة القانونية الدولية الحالية. ومن الجدير بالملاحظة أن المنظور البديل يقول إن هذه الثغرات ليست هي المحرّك الأساسي وراء المشكلات المتعلقة بمقاضاة القرصنة. ويقول بعض الباحثين إن القانون الدولي يعطي الدول جميع الأدوات الضرورية للمقاضاة. والمشكلة الحقيقية، حسب قولهم، أن الدول لا تؤمن بمصلحتها في محاكمة القراصنة المشتبه فيهم، خاصة عندما لا يكون لتلك الدول علاقة بعمل القرصنة. وفي جوهر المسألة، حسب رأي الكثيرين، أن الثغرات الحقيقية ليست قانونية، وإنما هي سياسية. وهذه الثغرات السياسية إلى حد كبير ناجمة عن نمط السجل المفتوح لتسجيل السفن وعدم حصر المسؤولية في الدولة صاحبة العلم الذي ترفعه السفينة.

## الثغرات السياسية

هناك سؤال جوهري يحدد الرد على القرصنة هو: هل تؤمن الدول بمصلحتها في معالجة القرصنة؟ من الناحية الأولى يبدو السؤال مهيناً: هناك دول عديدة بذلت جهوداً

كبيرة لمعالجة القرصنة. ولكن إحدى الأفكار المطروحة في هذا الكتاب هي أنه لمعالجة القرصنة بشكل فعال وحقيقي، ينبغي للدول والمنظمات غير التابعة لدول معينة أن تعمل معاً لتطوير حل عالمي لهذه المشكلة العالمية. ولكن الدول تبدو مترددة في تحويل خطاب مكافحة الإرهاب إلى فعل حقيقي.[22]

إن المخاوف بشأن السيادة الوطنية والأمن القومي تجعل الدول مترددة في السماح للقوى الأجنبية بالدخول إلى أراضيها لقمع القرصنة. والنزاعات الحدودية التي لم تتم تسويتها في أجزاء عديدة من العالم، وخاصة في جنوب شرق آسيا، حيث تكثر النزاعات الحدودية بين الصين، وتايوان، وفيتنام، والفلبين، وماليزيا، وإندونيسيا، وسلطنة بروناي بشأن مجموعات كثيرة من الجزر، تجعل نشر الدوريات البحرية لقمع القرصنة مسألة حساسة في السياسة الخارجية. وحتى في غياب النزاعات الحدودية، فإن الدول تنتابها شكوك ومخاوف من نشر قوة عسكرية بواسطة منافسيها التقليديين. ومرة ثانية في جنوب شرق آسيا، فإن أي استعراض للقوة من جانب القوات البحرية اليابانية أو الصينية أو الهندية يُنظر إليه بارتياب عميق من قبل كل قوة من هذه القوى ومن قبل العديد من الدول الصغيرة.[23]

دفعت مخاوف الأمن القومي العديد من الدول إلى معارضة فكرة تزويد السفن التجارية بأسلحة قاتلة وحراس مسلحين. ويتخوف أصحاب هذا الرأي من أن تشكل التدابير الأمنية المسلحة على ظهر السفن فرصة للإرهابيين والقراصنة للتظاهر والادعاء بأنهم حراس مسلحون. كما يمكن أن تزيد المخاطر على الموظفين الحكوميين المشاركين في الملاحقات القانونية، وتشجع على تهريب الأسلحة، وتشكل خطراً أكبر من السفن التي يتم تشغيلها بصورة غير مشروعة. وتنظر الدول التي تحظر حيازة الأسلحة بشكل صارم، مثل إنجلترا، بقلق شديد إلى البحارة المسلحين على متن السفن التجارية.

هناك مخاوف مالية أيضاً يمكن أن تمنع قيام تعاون كامل في منظومات مكافحة القرصنة. ومع أنه قد يكون للدول مصلحة نظرية والتزام دولي غير متبلور يدفعانها إلى حماية السفن وطواقمها، فإن تكلفة صيانة البنية التحتية والمؤسسات الضرورية لتسيير

دوريات، ومراقبة القراصنة، والتحقيق معهم، وسجنهم، ومحاكمتهم، وإدانتهم، ومعاقبتهم. وإنشاء نظام فعال لكبح القرصنة، خاصة إذا كان النظام يلبي الاعتبارات الإجرائية للعدالة الدولية، مسألة صعبة وباهظة.[24] والنفقات المباشرة والمرتفعة لحماية مجموعة -غالباً ما تكون مجموعة صغيرة- من مالكي السفن الأجانب، ومندوبي التأمين، والبحارة، يمكن أن تعود بفوائد صغيرة مباشرة للدول. ويجب إجراء مقارنة بين تخصيص موارد لمنع القرصنة واستخدام تلك الأموال لمعالجة مخاوف محلية أخرى. في الدول الديمقراطية، قد لا يؤيد الشعب مثل هذه النفقات في الميزانية الوطنية العامة، وخاصة عندما يتذرع القراصنة - وغالباً ما يفعلون ذلك - بأسباب غير ذاتية، مثل الدعوات الدينية، وحماية الثروة السمكية، أو بالحس القومي لتبرير أفعالهم.

أخيراً، إن مستوى التخوف بشأن القرصنة، الذي تعبّر عنه الأجزاء الأكثر تقدماً في العالم -اليابان، وأوروبا، والولايات المتحدة- إلى جانب التكاليف المرتفعة للجهود الفعالة لمكافحة القرصنة من جانب الدول الإقليمية النامية، يمكن أن يؤديا إلى تضارب في المصالح. فقد وجدت بعض الدول النامية أن السماح بحدوث وقائع محدودة من القرصنة يُكافأ بزيادة في المساعدات الخارجية القادمة من الدول المتقدمة. وكثيراً ما يقال إن الضوائق الاقتصادية هي السبب وراء القرصنة، والمساعدات الخارجية هي العلاج.[25]

## الثغرات في القدرات

قد يكون لدى الأطراف الرئيسية الفاعلة مصلحة سياسية وسلطة قانونية لكي تعمل، ولكنها تفتقر للقدرات اللازمة للعمل. ويمكن أن نجد تفسيراً واضحاً لنقص القدرات في مشكلة الدول الساحلية: إذا كانت أفضل وسيلة للقضاء على القرصنة بحرمانها من الجيوب الآمنة على البر، فإن التحالفات العالمية يجب أن تكون قادرة على معالجة القرصنة بالعمل مع الدول التي تستوطن فيها القرصنة، لتحسين قدرتها على الحكم. في جنوب شرق آسيا نجحت هذه الاستراتيجية إلى حد كبير، لأن الدول الشاطئية لديها "حكومات فعالة منفتحة تجاه الآراء والقناعات والمساعدات الدولية".[26] إن التعاون

بين الدول الشاطئية والدول الخارجية (وخاصة بعد التسونامي عام 2004) إلى جانب وجود قوات بحرية تقدم العون للضحايا، وتدمير قوارب القراصنة، أشياء ساعدت في تقليص أنشطة القرصنة في تلك المنطقة.

يعرف أولئك العاملون في حقل مكافحة القرصنة أن السبيل الرئيسي لتقليص القرصنة هو إرساء الاستقرار في الدول الشاطئية الضعيفة، وهذا الهدف النهائي واضح ولا جدال فيه. والمشكلة هي أن الدول وصناعة الملاحة البحرية لديها قدرات محدودة لكي تترك تأثيرات إيجابية في السياسة المحلية للدول الشاطئية الضعيفة أو الفاشلة.

هذه القدرات المحدودة تُعزى جزئياً إلى ثغرة في المعرفة حول معالجة شؤون الدول الضعيفة والفاشلة. وليس هناك قوة أو مؤسسة عالمية تعرف كيف تجلب الاستقرار إلى الدول الفاشلة. في أوائل العقد الأول من القرن الحادي والعشرين على سبيل المثال، حكومة الولايات المتحدة بإطاحة نظام حكم ديكتاتوري عنيف في العراق، وأطاحت حكومة ثيوقراطية متشددة (طالبان) في أفغانستان، بقصد جلب الحرية والديمقراطية إلى شعبي هاتين الدولتين، ولكن بعد ذلك بسنين نجد أن الوضع في كلتا الدولتين يؤكد أنهما تفتقران إلى الاستقرار والحرية. وحتى في ما يُعدّ قصص نجاح -في كوسوفو والبلقان- نجد أن القوى الدولية خائفة من مغادرة تلك المنطقة، خشية عودة اشتعال الأوضاع التي كانت ملتهبة سابقاً. وهذه الثغرة في المعرفة تفاقمت بسبب ظهور دول جديدة في النصف الثاني من القرن العشرين، الأمر الذي أوجد مزيداً من الفرص للدول الفاشلة والبيئات غير المستقرة في الدول الشاطئية، حيث يمكن أن تزدهر القرصنة.

كتب فريد زكريا، وهو خبير في الشؤون الخارجية، أن صعوبة معالجة أوضاع الدول الفاشلة تكمن في حقيقة أن "فرص النجاح قليلة، ومخاطر مواجهة العواقب غير المقصودة عالية جداً".[27] وحذّر من أنه قد لا يكون واقعياً "التسرع في عمليات التحديث السياسي، وضغط التطورات التي استغرقت عقوداً وربما قروناً في الغرب، لكي تُنجز في بضع سنوات".[28] في الصومال على سبيل المثال، شاركت الولايات المتحدة في البداية في

عام 1992 كجزء من بعثة الأمم المتحدة لدرء المجاعـة، ولكـن بعـد الحادثـة المـشهورة في إسقاط طائرة بلاك هوك، انسحبت القوات الأمريكية. وبعد ذلـك بـسنوات، كـان هنـاك تخوف من سيطرة اتحاد المحاكم الإسلامية على الـبلاد، وهـذا دفـع الولايـات المتحـدة إلى التدخل مرة ثانية. هذه المرة بدأت واشنطن بتمويل فصائل صـومالية منافـسة، وسـاندت الغزو العسكري الإثيوبي. وكانت نتيجة الغزو سقوط عدد كبير من القتلى، وظهور جماعـة جديدة تُدعى "حركة الشباب المجاهدين"، وهي أكثر عنفاً وراديكالية مـن "حركـة اتحـاد المحاكم الإسلامية". وكما تقول الخبيرة برونوين بروتون، "لدينا قدرات محدودة للتـأثير في مسار الأحداث في الصومال والتأثير فيها بشكل إيجابي، ولكن لدينا قدرات غـير محـدودة تقريباً لكي نجعل الأمور في حالة فوضـى ".[29]

إن تحقيق إصلاحات في نظام الحكم في بونتلانـد وجنـوب الـصومال مهمـة عـسيرة جداً. وبعد 20 عاماً من الجهـود المبذولـة، وخـسارة أرواح الكثـيرين، وإنفـاق مليـارات الـدولارات مـن جانـب أصـحاب المـصلحة كهيئـة الأمـم المتحـدة، والقـوى الغربيـة، والحكومات الإقليمية، لا يبـدو أن هنـاك أي حـل في الأفـق، وبالفعـل يمكـن القـول إن الوضع ازداد سوءاً. والعالم الغربي لا يعرف كيف ينـشئ دولاً مـستقرة قـادرة عـلى تحمّـل المسؤولية على المستويين المحلي والدولي.

بخلاف الوضع في الصومال، هناك حكومة في نيجيريا، ولكن الفـساد المستـشـري على جميع مستويات الحكومة يتيح للقرصنة أن تزدهر. نيجيريا ليست دولة فقيرة، مع أن معظم سكانها يعيشون في فقر مدقع. ومع أن الدستور النيجـيري يـدعو إلى تحويـل 13٪ من عوائد النفط إلى الولايات التي تم استـخراج الـنفط منهـا،[30] فـإن هـذا لا يُطبـق في الواقع. والقرصنة والاختطاف مستشـريان في صناعة صـيد الـسمك، وقبالـة منـشآت النفط البحرية لشـركات أجنبية، وفي الموانئ النيجيرية. ويبدو أن القرصنة تعود بـبعض الفوائد على السياسيين المتنافسين على المـوارد والـسلطة. وهنـاك مـن يقـدم لعـصابات القراصنة الحماية السياسية، وكأن جريمـة القرصـنة غـير خاضـعة للملاحقـة القـضائية

تقريباً. ولا تسمح الحكومة النيجيرية بالتدخل في السياسة النيجيرية أو وجود دوريات أجنبية في مياهها الإقليمية.

في كلتا الحالتين، يُلاحظ أن احترام البلدان الأخرى لحقوق الدول في السيادة الوطنية، على الرغم من فشل بعض تلك الدول في تحمل مسؤولياتها الوطنية والدولية، يمنع الاجتثاث المباشر لمخابئ القراصنة. وعلى الرغم من تلقي مليارات الدولارات كمساعدات خارجية ومساعدات اقتصادية، فإن الفقر لا يزال مستوطناً في نيجيريا والصومال. والجريمة والفساد مستشريان على أراضيهما. وتدل تأثيرات الأنشطة النيجيرية لمكافحة القرصنة على أن الدول الساحلية القوية، التي تمتلك أجهزة قوية لإنفاذ القانون، يمكن أن تكون جزءاً/ شريكاً أساسياً في جهود كبح القرصنة. ولكن التحديات السياسية القائمة حتى الآن جعلت ذلك معياراً يصعب تحقيقه.

إلى جانب الافتقار إلى المعرفة في معالجة شؤون الدول الفاشلة، هناك ثغرات أخرى في القدرات أيضاً. وعلى سبيل المثال، إن القوات البحرية العالمية لا تمتلك الوسائل اللازمة لاستكمال مهمة مكافحة القرصنة في منطقة الصومال. ويقارن الكومودور مايكل هيجمانز، قائد قوة درع المحيط التابعة لحلف الناتو، مهمة الصومال بمهام دوريات الشرطة على الأرض: "إنها منطقة واسعة جداً، تعادل قرابة ضعف مساحة أراضي أوروبا (نحو 20 مليون كيلومتر مربع)، ونحن نحاول أن نغطي هذه المساحة بدوريات 20-25 سيارة شرطة فقط، وهذا يجعل المهمة صعبة جداً".[31] وحسب أقوال العقيد ريتشارد سبنسر، القائد البريطاني للقوات البحرية التابعة للاتحاد الأوروبي، فإن تغطية تلك المنطقة بدوريات بحرية تتطلب "خمسة أضعاف عدد السفن التي يمكن أن يحشدها الفريق المكلف بتلك المهمة".[32] وحتى مع توافر الدعم الجوي من الطائرات، فإن معظم أجزاء المنطقة تفتقر إلى وجود قوات بحرية في أي وقت من اليوم. ويعترف العقيد سبنسر أن رد القوات البحرية لا يشكل حلاً؛ "فالموارد العسكرية محدودة ولا تشكل سوى معالجة للأعراض. ونحن نمسك بطرف الخيط فقط".

هناك ثغرة أخرى في القدرات تتعلق بالدول الشاطئية، التي تتعرض في جوانب عديدة لأكبر الخسائر في هجمات القرصنة بسبب انكشافها لتهديدات القراصنة، وبسبب انقطاع التجارة الذي يمكن أن ينجم عن أنشطة القرصنة في المنطقة. الدول التي تحد نيجيريا والصومال، على سبيل المثال، لديها قدرات بحرية وقضائية محدودة. وبعض تلك الدول ليس لديها حتى قوات خفر السواحل، وحتى عندما يكون لديها خفر سواحل، فإن أولئك الحراس لا يملكون القدرات اللازمة لمهمة إنفاذ القانون قبالة شواطئهم.

إن تقديم المجرمين للعدالة هو حجر الأساس في القانون الحديث، وبناء عليه فإن الرد القضائي والملاحقة القضائية للقرصنة أمران شديدا الأهمية. ولكن الدول الإقليمية في شرق إفريقيا تفتقر حالياً، وستظل كذلك لوقت طويل، إلى القدرات اللازمة للتعامل مع وباء القرصنة. وفي حين يوجد حسب التقديرات 1500–2000 قرصان صومالي، فإن الحد الأقصى لاستيعاب المحاكم الكينية أكثر بقليل من 100 دعوى. وهناك جوانب عديدة في الأنظمة القضائية ضعيفة أيضاً: فالمحامون والقضاة لا يتلقون التدريب الكافي في القانون الدولي للملاحة البحرية، ولديهم الكثير من الدعاوى الجنائية المحلية المتراكمة، وليس لديهم سجون كافية ومناسبة.

يعتقد عدد كبير من المحللين أنه في حال عدم قدرة الدول على مقاضاة القرصنة، فإن القناة الأكثر فاعلية للبت في دعاوى القرصنة هي محكمة دولية. وهذا يبدو معقولاً لأن القرصنة عمل يؤثر بصورة مباشرة في مصالح عالمية، وغالباً ما تُرتكب أعمال القرصنة في مناطق المشاعات العالمية في أعالي البحار. وكما ناقشنا في الفصل الخامس، فإن بعض الباحثين القانونيين يؤيدون توسيع السلطان القضائي للمحكمة الجنائية الدولية (ICC) لتشمل القرصنة. وهذه التحليلات توحي بأن "هذا الحذف خطأ فادح، حيث إن النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية لم يمنح المحكمة السلطان القضائي على القرصنة. وهذا يصبح مزعجاً بشكل خاص عندما ندرك أنه ليس لدى كل دولة المنشآت اللازمة لمثل هذه المحاكمات، كما أن الدول التي لديها قد لا تكون مستعدة لتحمل المتاعب" المترتبة على مقاضاة القراصنة.[33]

على أي حال، لم تكن القرصنة الحذف الوحيد، ولم تُمنح المحاكم السلطان القضائي على القرصنة لأسباب وجيهة. أولاً، القرصنة في اتفاقية الأمم المتحدة لقانون البحار UNCLOS ليست جريمة خاضعة لقانون دولي، ولذلك فإن إدراجها سيثير إشكالية. ثانياً، حتى بموجب اتفاقية قمع الأعمال غير المشروعة الموجهة ضد سلامة الملاحة البحرية SUA، حيث تُعدّ أعمال العنف في البحر جريمة، فإن القرصنة واحدة من "جرائم عدة مشمولة في المعاهدة" ومذكورة في معاهدات دولية عديدة. وقد تضمن نظام روما الأساسي لعمل المحكمة الجنائية الدولية ICC في الأصل الجرائم المشمولة في المعاهدة، ولكن المشكلة الفعلية في التعامل مع قضايا الجرائم المشمولة في المعاهدة وكيفية التعامل مع الدول غير المنضمة إلى المعاهدة، دفعهم إلى إخراج جميع الجرائم المشمولة في المعاهدة من السلطان القضائي للمحكمة الجنائية الدولية. ولو تم الاحتفاظ بتلك الجرائم، فإن المصادقة على النظام الداخلي التأسيسي للمحكمة الجنائية الدولية كانت ستصبح صعبة. وعلاوة على ذلك، ومع أن القرصنة كانت مشكلة، فهي لم تَعدْ جريمة دولية بحجم جرائم الإبادة الجماعية والجرائم ضد الإنسانية. ولا يدخل ضمن صلاحيات المحكمة الجنائية الدولية ICC البت في أي شيء سوى الجرائم الأكثر بشاعة، وإدخال القرصنة ضمن سلطانها كان سيهبط بقيمة عمل المحكمة.[34]

بموجب اتفاقية الأمم المتحدة لقانون البحار تم إنشاء المحكمة الدولية لقانون البحار ITLOS، ومقرها "مدينة هامبورج التجارية الحرة".[35] وتُعدّ خطوة تاريخية جديرة بالتقدير أن يوضع مقر محكمة القرصنة في مدينة تجارية، لأنه كما ذكرنا في الفصل الثاني، فإن "النقابة الألمانية للتجارة الخارجية" أُنشئت عام 1241 للمساعدة في حماية التجار من القراصنة. ويبدو من الملائم أيضاً أن يتم إنشاء محكمة بموجب اتفاقية الأمم المتحدة لقانون البحار لفرض تطبيق القوانين الموجودة في المعاهدة ضد القرصنة. ولكن المحكمة الدولية لقانون البحار ITLOS لم تُنشأ لكي تكون محكمة جنايات، والاتفاقية لا تعطي المحكمة السلطان القضائي لمقاضاة القراصنة. وبالتالي، لا يوجد محكمة دولية تمتلك السلطان القضائي لمحاكمة القرصنة، وسيكون من الصعب ومضيعة للوقت السعي إلى إنشاء قناة كهذه.

## الخلاصة

تزدهر القرصنة عندما تكون الدولة الساحلية إما غير مستعدة وإما غير قادرة على كبح القرصنة. في الفترات الماضية، كانت الدول صاحبة العلم مؤهلة بشكل أفضل لحماية صناعة الشحن البحري العالمي حتى إن كانت الدول الساحلية غير قادرة على ذلك. في القرن الحادي والعشرين، لا يوجد خط دفاع ثانٍ، وهذه الثغرة تترك البحارة وصناعة الشحن البحري عرضة للمخاطر. ومن الصعب تطوير منظومة أكثر فاعلية وصلابة لأن التغيرات في أنماط ملكية السفن والدول التي تُسجّل فيها السفن خلال الـ 50 عاماً الماضية، قد قلصت إلى حد كبير الأهمية السياسية لصناعة الملاحة البحرية في الدول التي تمتلك الموارد العسكرية، والمالية، والقضائية، لمعالجة المشكلة.

وهناك أيضاً تحديات قانونية كبيرة حول تعريف القرصنة وحول الإجراءات القضائية لمكافحتها: التعريف المقيّد الوارد في اتفاقية الأمم المتحدة لقانون البحار، والتعريف الواسع ولكنه الأقل استخداماً والوارد في اتفاقية قمع الأعمال غير المشروعة الموجهة ضد سلامة الملاحة البحرية SUA، كلاهما يخفق إما في الجانب النظري وإما في الجانب العملي في توفير دليل شامل ومفيد لتحديد أي محكمة تمتلك السلطة لمقاضاة القراصنة. وإضافة إلى هذه التحديات، فإن الدول تواجه سؤالاً جوهرياً حول إذا ما كانت القرصنة مهمة إلى درجة كافية لتبرر تكريس الموارد الكافية لمعالجة المشكلة، وعندما يتم تخصيص هذه الموارد فهي في أغلبيتها تذهب إلى الجبهة البحرية؛ وهذا ما وصفه مارتن مورفي بأنه "الشكل الأقل فعالية والأقل جدوى قياساً بالتكلفة بين أشكال كبح القرصنة".[36] وفي الفصل التالي سنبحث التوجهات الناشئة والتي يمكن أن تجعل مشكلة القرصنة مصدر تهديد أكبر، أو ربما تسهم في إدارتها بشكل أفضل في المستقبل. ونختتم الفصل السابع بتقديم قنوات يمكن النظر فيها لمعالجة الثغرات في المدى القصير والمدى الطويل.

## الفصل السابع

# توجهات ناشئة واتجاهات مستقبلية

مع أن الفعل الأساسي للقرصنة لا يزال، إلى حد بعيد، على حاله كما كان عبر التاريخ، فإن السياق التكنولوجي والقانوني والأخلاقي الذي يحدث فيه فعل القرصنة تغير بشكل كبير. وهناك إضافة مهمة لهذه العبارة وهي أنه على الرغم من أن القرصنة فعل لا يزال من حيث الجوهر على حاله كما كان في الماضي، فإن التكتيكات والعناصر النوعية التي تحدد القرصنة الحديثة تتغير لأن القراصنة والعاملين في حقل مكافحة القرصنة يطورون تكتيكات وأساليب جديدة. وفي هذا الفصل، نقوم بتحليل التوجهات الجديدة والناشئة في القرصنة، وبشكل خاص كيف أصبحت القرصنة الصومالية أكثر عنفاً، وكيف أن القوات البحرية وشركات الشحن البحري والدول التي تُسجّل فيها السفن جميعاً أعادت النظر في ردودها على القرصنة بسبب هذا العنف المتزايد. ثم نناقش الشكل المتوقع للحل الطويل الأجل للقرصنة. وكما ذكرنا في مواقع مختلفة من صفحات هذا الكتاب فإن القرصنة تنجم عن فشل الحوكمة على المستويات؛ المحلية والإقليمية والعالمية، كما أن الجهود المبذولة لسد الثغرات في النظام يمكن أن تنجح إما ضمن- أو عبر- كل مستوى من هذه المستويات الثلاثة.

نحن لا نقدم حلاً مؤكداً لمشكلة القرصنة: وقد تطورت القرصنة ووصلت إلى مستوياتها الحالية بسبب الاحتياجات المتناقضة لمجموعة أطراف (أسباب أمنية، أو لأجل الربح، أو السيادة الوطنية، أو رغبات أخرى)، وهذه الاحتياجات المتنوعة جعلت من الصعب إيجاد حل مقبول عالمياً. ولذلك، هناك عقبات حقيقية سياسية وعملية تواجه أي حل للقرصنة تقريباً. ولكن الوضع قد لا يكون كذلك دوماً: إن الوجه المتغير للقرصنة الحديثة، والاعتراف الدولي المتزايد بأن القرصنة مشكلة خطيرة تتطلب محاولات جادة لحلها، يعنيان أن العقبات السياسية والعملية/ التطبيقية التي تعترض كل حل محتمل

ليست شيئاً ثابتاً. ونظراً لأن تأثيرات القرصنة تتغير، فإن حسابات التكاليف والأرباح تتغير تبعاً لذلك، والأساليب التي كانت غير مرغوبة في الماضي قد يُنظر إليها الآن على أنها أساليب معقولة. ولذلك فإننا في هذا الفصل نستخدم التحليل السابق للمشكلات والثغرات التي تسهّل أنشطة القرصنة، لكي نجد بعض الطرق إلى الأمام والتي قد تكون اتجاهات مفيدة لمكافحة القرصنة، وفي الوقت ذاته نعترف بالتحديات الحالية التي تجعل التطبيق العملي لكل منهج من هذه المناهج/ الطرق مهمة صعبة.

إن الحلول المحتملة تبدأ مع الدول الساحلية: إذا كانت الدول الساحلية تشكل خط الدفاع الأول، فعندئذ يجب أن تُعدّ ممرات محتملة لجهود مستقبلية لقمع القرصنة. وعندما يكون هذا الطريق غير ملائم، أو عندما يراد تأمين مساندة لهذا المنهج، فإن قدرات الدول صاحبة العلم يجب أن توظّف بصورة منسجمة مع مسؤولياتها التاريخية، أو يجب أن تُنقل مسؤولياتها التاريخية إلى أطراف يمتلكون قدرات أكبر. وأخيراً، وكحماية من الفشل في هذين النظامين، وكطريقة لحل بعض الرغبات المتناقضة بين الأطراف المختلفة المعنية بمكافحة القرصنة، يجب إنشاء منظومات حوكمة عالمية لمكافحة القرصنة، إما بصورة مشتركة أو بشكل منفصل من قبل القطاع الخاص.

## التوجهات الناشئة

هناك مشكلة تتعلق بمصطلح "القرصنة" وهي أن المصطلح يوحي بالانسجام، حيث يخلط بين سلوك اللصوص المحمولين بحراً في كل أرجاء العالم. وهذا بالطبع غير صحيح، وكما ناقشنا سابقاً في هذا الكتاب فإن استراتيجيات القراصنة وسلوكهم في "البؤر الساخنة" للقرصنة في العالم تختلف بصورة دراماتيكية. وإلى جانب هذا الخطأ في الحديث عن انسجام إقليمي، هناك خطأ آخر في الحديث عن انسجام في سلوك القراصنة على مر الزمن. وهذا ليس صحيحاً، فالقرصنة ليست ظاهرة ساكنة، وكذلك الاستراتيجيات والتكتيكات المستخدمة من قبل الذين يحاولون كبح القرصنة ليست ساكنة أيضاً. وكما هي الحال في أي صراع عسكري تقريباً، فإن الأطراف المتقابلة

والمشاركة في القرصنة وفي قمع القرصنة تكون منهمكة بحماس في سباق تسلح رمزي (وربما حقيقي)، حيث يحاول كل فريق تطوير أساليب جديدة لتحقيق أهدافه. فالقرصنة الصومالية خاصة وجهود مكافحتها تطورت بصورة دراماتيكية بعد 2009. وهناك توجهات معينة تشمل التوسع الجغرافي لنطاق عمل القراصنة الصوماليين، وزيادة في قيمة الفديات وطول فترة احتجاز الرهائن، ويبدو أن هناك زيادة في حالات ممارسة العنف والإساءة الموجَّهَين للرهائن. وقد ردت بعض القوات البحرية العالمية على هذه التوجهات بزيادة العنف في عمليات مكافحة القرصنة.[1]

هناك توجه آخر في القرصنة الصومالية يبدو أنه قد أرسى جذوراً ثابتة، وهو تطوير تكتيك "السفينة الأم". وقبل هذا التطور كان القراصنة الصوماليون يستخدمون قوارب صغيرة، وكانت منطقة عملياتهم محدودة. في عام 2010، بدأ القراصنة باستخدام السفن التي يستولون عليها لتخزين الوقود والأطعمة، وبذلك كانوا يوسعون مدى عملياتهم بشكل ملحوظ.[2] وهذه "السفن الأم" المستولى عليها تُستخدم لإعادة تزويد القوارب الصغيرة بالمؤن، والقوارب الصغيرة تُستخدم كقوارب هجومية نظراً لسرعتها. كما تُستخدم السفن الأم لاحتجاز الرهائن واستخدامهم كدروع بشرية. وقد أتاح استخدام هذه السفن الأم للقراصنة توسيع منطقة أنشطتهم، من منطقة الخطر المتوقع سابقاً في خليج عدن إلى مسافة بحدود 300 ميل عن البر الرئيسي الهندي. وقد جاء هذا التطور بعد زيادة في عمليات القوة البحرية الأوروبية EUNAVFOR قرب شواطئ الصومال في محاولة لاعتراض القراصنة عندما يخرجون للبحر، وربما كانت الزيادة في هذه العمليات الأوروبية هي الحافز وراء تطوير تكتيك السفن الأم. كما أتاحت السفن الأم للقراصنة تجنب قوات إنفاذ القانون قرب الشاطئ بسهولة أكبر، وربما تكون قد ساهمت بشكل كبير في زيادة قدرة القراصنة على العمل في شهور الرياح الموسمية العاتية.[3] ويبدو أن هذا الأسلوب أصبح تكتيكاً مألوفاً في العمليات بالنسبة إلى القراصنة، حيث يوسع بشكل دراماتيكي نطاق التهديد الذي يشكلونه.

يبدو أن متوسط قيمة الفدية ومتوسط طول مدة المفاوضات في ازدياد أيضاً. خلال السنوات القليلة الماضية، كان متوسط الفدية للسفن وطواقم البحارة يرتفع باطراد.[4] ونتيجة لإطالة فترة المفاوضات، فإن الرهائن يتحملون فترة احتجاز أطول، وقد ارتفع متوسط فترة احتجاز الرهائن من ثلاثة أشهر في عام 2008، إلى أكثر من خمسة أشهر في عام 2010. وهذا الزمن المتزايد لفترة احتجاز الرهائن يزيد بشكل كبير المخاطر الجسدية والسيكولوجية التي يتعرض لها البحارة المحتجزون، لأنهم خلال فترة الاحتجاز يُحرمون من ماء الشرب النظيف، ولا تصلهم كميات كافية من الطعام، ولا يحصلون على رعاية طبية مناسبة، كما يتعرضون لإساءات محتملة من جانب القراصنة أنفسهم.[5]

إن التهديد الذي يشكّله القراصنة على رهائنهم يحمل خطراً حقيقياً: ويبدو أن العنف المصاحب للقرصنة أصبح أكثر تكراراً وأشد قسوة.[6] في بيان صدر مؤخراً قال قائد القوة البحرية الأوروبية إن القراصنة كانوا يستخدمون التعذيب كوسيلة لانتزاع المعلومات من الرهائن، أو لإجبار القوات البحرية على رفض محاولات الإنقاذ.[7] وهذا يمكن أن يُعزى إلى تغيرات في منبت وخلفيات القراصنة الصوماليين، حيث إن صيادي السمك الذين ينحدر منهم القراصنة الأوائل وعصابات "خفر السواحل" كانوا يُستبدلون على نحو متزايد ليحل محلهم محاربون أشداء قادمون من المناطق الداخلية في الصومال، وذلك بسبب إغراء المال الذي يمكن جنيه عبر القرصنة.

إلى جانب تزايد فترة الاحتجاز، والتكاليف، والعنف المصاحب لخطف الرهائن، كان هناك زيادة موازية في استعداد الجيوش وفرق الحراسة الخاصة لاستخدام القوة ضد القراصنة. في مايو 2011، أصبحت القوات البحرية الإندونيسية أول قوة بحرية معروفة بأنها تقتل القراصنة في (حسب التقارير) موقف غير قتالي (لو حدث في مكان آخر)، حيث لم يكن القراصنة يطلقون النار على القوات البحرية الإندونيسية.[8]

إلى جانب هذا التوجه من جانب القوات العسكرية النظامية، فإن العنف من جانب الحراس المسلحين من فرق الحراسة الخاصة أصبح أكثر شيوعاً. وحسب البيانات المتوافرة

في مارس 2011، هناك زيادة في عدد المحترفين المتخصصين في الأمن البحري، وحتى نقابات البحارة بدأت تطالب بوضع حراس مسلحين على متن السفن التجارية. ونظراً لازدياد الممارسات الوحشية، اقترح الأمين العام للغرفة الدولية للشحن البحري، بيتر هينشكليف، "السماح باستخدام حراس مسلحين من قبل الدولة صاحبة العلم عندما ترى ذلك مناسباً".[9] ومع أنه حتى الآن لم يتم الاتفاق على شرعية هذا النهج، فإن الدول صاحبة العلم لها الحق في تحديد مدى شرعية وجود أسلحة على متن سفنها، وشروط استخدام تلك الأسلحة. ولا يزال هناك تخوف كبير بشأن السفن التي تحمل حمولة سريعة الاشتعال، وإمكانية ازدياد دورة العنف.

يُتوقع أن يحظى هذا التخوف ببعض التأييد: أول حادثة معروفة لمقتل قرصان صومالي بنيران حراس على متن سفينة تجارية كانت في مارس 2010، حيث قامت مفرزة أمنية خاصة على متن السفينة "إم في الميزان" بالرد بإطلاق النار ضد هجوم قراصنة.[10] ويوحي تسلسل وقائع هذا الهجوم بأن القراصنة مستعدون للاشتباك مع الحراس المسلحين: مع أن القراصنة انسحبوا في البداية عندما أُطلقت النار عليهم، إلا أنهم أعادوا تجميع قواتهم وشنوا هجوماً ثانياً، وهذا أدى إلى تبادل إطلاق النار استمر لبعض الوقت.

في المحصلة، إن تاريخ القرصنة الصومالية منذ عام 2009 يُظهر زيادة مطردة في حجم الأموال المترافقة مع الهجمات، وفي تعقيد العمليات ومدى أنشطة القراصنة أنفسهم، وفي استعداد القراصنة وعمليات مكافحة القرصنة لاستخدام العنف. ومن الواضح أن هذه التوجهات خطيرة: فهي تُظهر تصاعداً مستمراً في التكاليف الاقتصادية، والمادية، وربما السيكولوجية، المترافقة مع القرصنة بالنسبة إلى جميع الأطراف المعنية. وإذا كانت هذه التوجهات ستستمر، فقد يكون من المفيد الضغط على أطراف مكافحة القرصنة من أجل المشاركة في جهود أكثر فاعلية أو أكبر تكلفة. وفي الجزء التالي نتناول بعض هذه الحلول الطويلة الأجل.

## حلول طويلة الأجل: إيجاد حلول منهجية ومستقرة للقرصنة

إن الردود الحالية على القرصنة والتوجهات الجديدة الناشئة في عمليات مكافحة القرصنة والتي ورد ذكرها في هذا الكتاب، تشترك في سمات رئيسية محددة: إن جميع الردود المذكورة، سواء أكانت عسكرية أو إقليمية أو مؤسساتية، أو صناعية، هي في جوهرها محاولات لخلق ردود محدودة وموضعية تعالج بعض أعراض مشكلة القرصنة. ولكن، كما ناقشنا في الفصل السادس، هذا المنهج المحدود لا يعالج المشكلات الجوهرية التي تسمح للقرصنة بالازدهار. إن تهديد القرصنة ظاهرة عالمية. والقرصنة يمكن أن تحدث فعلاً في أي وقت، أو أي مكان، عندما تكون الحكومة المعترف بها دولياً عاجزة عن فرض سيطرة فعالة ومسؤولة على ساحلها. ويمكن أن يشعر الناس بتأثيرات القرصنة على المستوى المحلي، ولكن في نهاية المطاف ينتقل التأثير إلى المستوى الإقليمي ثم العالمي. مع أنه من الضروري جداً حل المشكلات في دولة معينة مثل الصومال، فإن معالجة مشكلة القرصنة العالمية أمر لا يقل أهمية عندما تكون الدولة المعنية، لأي سبب من الأسباب، عاجزة عن اجتثاث القرصنة من شواطئها بشكل صحيح. اليوم تبدو الأدوات المتاحة لمعالجة فشل الدول ذات السيادة في الوفاء بالتزاماتها تجاه الدول الأخرى والمجتمع الدولي بأسره، عديمة الفاعلية وباهظة الثمن وغير جذابة. وكما كانت الحال في الماضي، فإلى حد بعيد ظل الرد عسكرياً. والحلول الأكثر جاذبية بالضرورة تتطلب إعادة التفكير في منهج حوكمة أوسع من المنهج المستخدم في النظام الحالي.

يوضح التاريخ أن المشكلات الموجودة في البر شديدة الأهمية لمنع القرصنة، ولكبح الأنشطة التي غالباً ما تتضمن عناصر على اليابسة تهدف إلى تغيير نسبة "المخاطرة إلى المكافأة"، على المستويين الشخصي والاقتصادي، المترافقة مع القرصنة. وهناك حل مثالي للقرصنة الحديثة من خلال تنمية أو مساندة الدول الساحلية في إنشاء أنظمة حكم مستقرة يمكن أن تشكل رادعاً ضد القراصنة الذين يعملون في المنطقة. على أرض الواقع، هناك

تحديات هائلة مترافقة مع هذا الحل. فالقرصنة تزدهر في الدول الفاشلة أو المناطق الأخرى التي تنهار فيها أنظمة الحكم أو تكون ضعيفة جداً.

إن إنشاء حكومة أكثر فاعلية بواسطة العناصر المحلية أمر مشكوك فيه، وربما يكون مضيعة للوقت وحافلاً بالعنف. كما أن إنشاء أو فرض حكومة فعالة من قبل قوى أجنبية مهمة صعبة وتتطلب التزامات سياسية واقتصادية جادة وكبيرة. ويعلمنا التاريخ أن مثل هذه الالتزامات لا يمكن أن تكون مثمرة إلا إذا كانت من جانب قوى بحرية كبرى مرتبطة بشكل وثيق بأساطيلها التجارية.

مع أن الدرس الظاهري يبدو وكأنه يقول بأن السياسة المستقبلية يجب أن تشجع الدول صاحبة العلم لكي تحصل على مزيد من القدرات، أو أن تشجع الأساطيل التجارية لكي تسجل السفن في دول تمتلك قدرات أكبر لحمايتها، فإن الدرس الحقيقي ليس واضحاً بهذه الدرجة. إن مسؤولية الدولة صاحبة العلم تعمل ضمن منظومة العلاقات الدولية التقليدية، وفي هذه المنظومة كانت الحرب واحتلال الأراضي الأجنبية من الأنشطة الشائعة. وكانت عمليات قمع القرصنة غالباً فرصة للدول القوية لكي تفرض هيمنة سياسية على دول أضعف. والعودة إلى هذا النموذج يمكن أن توصف بأنها عودة للنموذج العسكري. والاعتراف الواسع بحقوق الإنسان، وخاصة حق تقرير المصير، يُضعف شهية الدول لتبني هذا النموذج في العالم الحديث.

إذا كانت الدولة صاحبة العلم لا تستطيع ممارسة، أو لا ترغب بممارسة، أو غير مطلوب منها ممارسة مسؤولياتها الواردة في المعاهدة لتكون خط الدفاع الثاني، فإن التاريخ لا يوضح ما المؤسسات أو الهياكل التي تستطيع أن تتحمل هذه المسؤولية وتمارسها بصورة فعالة. وطوال أكثر من قرن، كانت الإمبراطوريات الأوروبية تنشئ مؤسسات مثل محاكم القوات البحرية، التي كانت تشكل رادعاً فعالاً ونظام محاكمة ناجحاً لمحاكمة القراصنة، باستخدام قوة عسكرية أقل مما كان يُستخدم في فترات سابقة. ومن خلال تطوير مؤسسات تلبي احتياجات الدول وصناعة الملاحة البحرية، فإن هذا النموذج

المؤسساتي يمتلك الإمكانية لإيجاد حل أقل عنفاً لمعالجة آفة القرصنة. والحل الذي يتبنى منهجاً أكثر مرونة للحوكمة، يمكن أن يعطي أفضل النتائج.

عندما تفشل الدول الساحلية والدول صاحبة العلم في توفير الدفاع الملائم، فإن خط الدفاع الأخير ضد القرصنة كان تقليدياً الدفاع عن النفس بواسطة السفن التجارية كما كانت الحال في الرابطة الهانزية (الألمانية) أو شركات الهند الشرقية ذات الأصل الأوروبي. هذا المنهج يمكن أن يوصف بأنه عملية خصخصة للحل. والنماذج التي تمت خصخصتها تميل إلى تفضيل أسلوب التجنب والدفاع على أسلوب الاعتقال والمحاكمة، وتخلق مستويات عالية من المخاطر لأولئك التجار الذين ظلوا خارج المنظومة. هذه النماذج الثلاثة ليست الحلول الوحيدة، ومن المتوقع أن تظهر أفضل الحلول من الدمج الخلاق بين المزايا الجيدة الموجودة في النماذج المختلفة.

يتوجب على الأطراف التي تعدّ القرصنة مشكلة شديدة الأهمية أن تتعاون فيما بينها لتطوير هياكل جديدة للحوكمة بهدف ملء هذه الثغرات الموجودة.

يتضمن التحليل المذكور أعلاه مقترحاً يحدد الخصائص الضرورية لقمع القرصنة على المدى الطويل من خلال حل متعدد المستويات يتضمن دعم الدول الساحلية، وتغييرات في نظام تسجيل السفن (الدول صاحبة العلم)، ومنظومة عالمية تستطيع الاستجابة في حالات إخفاق المستويين الأول والثاني. ولكن من الصعب استخلاص توصيات محددة بشأن السياسة من هذا التحليل، لأن كل تطبيق عملي محتمل لهذه الخصائص يواجه عقبات كبيرة من أصحاب المصلحة وتحديات أخرى مرتبطة بالضغوط السياسية والاقتصادية والاجتماعية التي تمارَس على المؤسسات الحديثة. ومع أننا لا نقدم توصيات محددة، إلا أننا نرسم الاتجاهات التي يمكن اتباعها لتطوير حلول منهجية طويلة الأجل للقرصنة على البر، من خلال نظام رفع الأعلام على السفن، أو من خلال منظومات حوكمة أفضل. وفي النهاية فإن القرارات يجب أن تُتخذ بشكل جماعي من قبل أصحاب المصلحة بمختلف فئاتهم.

## الدول الساحلية: التنمية الاقتصادية والسياسية على البر

إذا كانت الدول الساحلية تمثل خط الدفاع الأول ضد القرصنة، فعندئذ من المنطقي أن نبحث عن حلول للقرصنة من خلال التركيز على الدول الساحلية. وهذه مسألة تثير إشكالية: كما ناقشنا في صفحات هذا الكتاب، فإن القرصنة تظهر في الأماكن التي تكون فيها الدول الساحلية دولاً فاشلة. في حالة الصومال، فشلت محاولات عديدة لإحياء دور الحكومة على البر. وعلى الرغم من عدم وجود تفويض دولي للدول الإقليمية لكي تتدخل، فإن التركيز الأكبر من جانب مكتب الأمم المتحدة لمكافحة المخدرات والجريمة UNODC ومن جانب مجموعة العمل 2 المنبثقة عن مجموعة الاتصال، كان ينصبّ على تطوير مؤسسات قانونية وأجهزة لإنفاذ القانون في المنطقة المحيطة بالصومال لتحسين قدرة المحاكم في تلك المنطقة على احتجاز القراصنة ومحاكمتهم. ويتركز جهد مكتب الأمم المتحدة لمكافحة المخدرات والجريمة على تحسين النظام القضائي في الصومال ذاتها.[11] ولكن مشكلات الحكم المعقدة والتي ساهمت في خلق فوضى لسنوات طويلة في الصومال تجعل هذه المهمة صعبة. ونتيجة لذلك، فقد ركّزت البرامج الحالية على دعم توسيع طاقة استيعاب السجون والمحاكم في الدول المجاورة ومنها كينيا والسيشل. ولكن الطاقة الاستيعابية لهاتين الدولتين لا تزال صغيرة جداً. وقد تضمنت أنشطة التنمية الاقتصادية في الصومال التركيز على خلق أنشطة اقتصادية بديلة ومؤسسات للحوكمة. وهذه المبادرات تأخذ شكل التعاون مع الحكومة الفيدرالية الانتقالية واتباع استراتيجية "المسار المزدوج" للتعاون مع حكومة بونتلاند إلى جانب علاقة شراكة مع الحكومة الفيدرالية الانتقالية، ومن المؤسف أن جهود التنمية على البر في الصومال لم تنتج ثماراً معتبرة. على أي حال، لا يزال هناك إمكانية لأن تلعب جهود تنمية نظام الحكم أو الأنشطة الاقتصادية في الدول الساحلية دوراً مهماً في كبح القرصنة.

هناك منهج آخر يركز بصورة أساسية على الجانب الاقتصادي للقرصنة. وقد قدم مارتن مورفي الباحث في شؤون القرصنة، وجوزيف سابا الخبير في شؤون التنمية، مجموعة

متنوعة من المقترحات الجديدة للتنمية الاقتصادية في الصومال.[12] يقولان إنه نظراً إلى كون القرصنة في جوهرها جريمة اقتصادية، فإن الأنشطة الاقتصادية البديلة تشكل عاملاً رئيسياً في تغيير "نسبة المخاطرة إلى المكافأة" الضرورية لتطبيق حل إنساني مستدام للقرصنة. يدعو هذان الباحثان إلى تطبيق برامج متنوعة للتنمية، بما في ذلك تنمية الموانئ الصومالية، وإعادة تنشيط الزراعة المعتمدة على الحيوانات، واستغلال الموارد الطبيعية بما فيها الثروة المعدنية والثروة السمكية. وهذا المنهج شبيه بمنهج "الانسحاب البنّاء" الذي نادت به برونوين بروتون،[13] والذي يدعو إلى التعاون مع مجتمع المغتربين الصوماليين لبناء الاقتصاد الصومالي، وفي الوقت ذاته يتم تقليص المساعدات الدولية والأشكال الأخرى من التدخل. ويشير هذان المنهجان إلى أن انهيار الاقتصاد الصومالي يفاقم العجز المستمر لدى نظام الحكم على البر، وحلول مشكلة القرصنة يجب أن تبدأ بالضرورة بتشجيع أشكال بديلة للنشاط الاقتصادي. والنتيجة المتوخاة هي أن نظام الحكم المستقر يمكن أن يولد من رحم الاقتصاد الصومالي المستقر، ويتم تمويله من الضرائب والرسوم.

هناك تحديات كبيرة تواجه تطبيق برامج التنمية هذه، وهناك مخاوف خطيرة من أنه في غياب العمليات الفعالة ضد القرصنة، فإن الأثر الأول لتحسن الاقتصاد الصومالي سيكون بتوفير مزيد من الأموال لتجهيز طواقم قراصنة. وعلاوة على ذلك، فإن عدم الاستقرار وغياب نظام الحكم في الصومال خلل خطير وقد يكون قاتلاً ويعرقل أي محاولة لتنمية الاقتصاد الصومالي. وهذه الخطط تحقق فائدة فريدة؛ فبدلاً من أن تسعى ببساطة إلى زيادة تكاليف القرصنة من خلال المواجهة العسكرية أو الملاحقة القضائية لقمع القرصنة، فهي توفر وظائف بديلة يمكن أن تجتذب القراصنة المحتملين وتبعدهم عن القرصنة.

في جميع الأحوال، إن النتائج المأمولة من هذا المنهج ليست مؤكدة. وقد أعلن سكان أرض الصومال، حوالي الثلث الشمالي من الصومال، في عام 1991 استقلالهم وشكلوا حكومة تقوم بقمع القرصنة بشكل فعال ضمن حدود منطقتهم. ولم تكن أرض الصومال أغنى من بقية أجزاء الصومال، وفي الوقت الذي أعلنت فيه استقلالها

كانت فرص التعليم فيها أقل، ولم يكن فيها جامعات. ولكن الفقر لم يجبر شبابها على البحث عن الثروة من خلال القرصنة.

يمكن اعتبار أرض الصومال مثالاً جيداً على أن مكافأة نظام الحكم الجيد بتقديم مساعدات تنموية إلى المناطق المحكومة بشكل جيد، قد تكون سياسة أنجع من مكافأة نظام الحكم السيئ بتقديم المساعدات إلى الجيوب التي تخبئ القراصنة. ولكن حكومة أرض الصومال لم تحصل على اعتراف بها من قبل أي دولة في العالم.

في سياق أوسع، نجد بين الأشياء التي لم تكن الدول مستعدة للقيام بها، مراجعة الافتراضات الكامنة وراء الاعتراف الدولي بالدول الضعيفة أو الفاشلة، أي الدول التي تفشل في تمثيل جميع سكانها. وحالة أرض الصومال تدل على أن احترام هيئة الأمم المتحدة لسيادة الصومال ووحدة أراضيها يفوق احترام الكثيرين من الصوماليين أنفسهم. والتاريخ يقول لنا إن الدول ذات السيادة التي لا تستطيع، أو لا تريد، فرض السيطرة على جزء من أراضيها ستجد دولاً أخرى تضم ذلك الجزء أو تزحف على أراضيها. وهذا كان يتضمن نزعة للتخلص من الدول الضعيفة والمشكلات التي تسببها. وفي الجانب السلبي للمسألة، وجدت الدول الأوروبية أن معظم هذه الدول ذات السيادة ضعيفة نسبياً، ومن ثمّ بنت أوروبا إمبراطوريات استعمارية شاسعة بضم أراضي تلك الدول. وخلال فترة الـ 60 عاماً الماضية، تمّ، إلى حد كبير، تفكيك تلك الإمبراطوريات؛ وكان ذلك يعتمد بدرجة كبيرة على قبول مبدأ تقرير المصير. ولكن فكرة تقرير المصير لم تساعد أرض الصومال في الحصول على قبول لها على المستوى الدولي.

بوجه عام، إن المنهج الذي يركز على نظام الحكم المحلي ربما يشكل جزءاً شديد الأهمية من الحل الطويل الأجل للقرصنة. والتحديات الهائلة المترافقة مع إعادة بناء الدولة الفاشلة عموماً (وبدرجة أقل التحديات الخاصة التي وُجدت في الصومال) تجعل هذه التوصية إلى حد ما طريفة. ومع أن الحكومة الساحلية شديدة الأهمية لتحقيق قمع طويل الأجل للقرصنة، فإن الحقائق الفعلية على أرض الواقع لأي دولة فاشلة قد تجعل من

المستحيل إنشاء حكومة قوية ضمن زمن معقول، على الأقل ضمن الزمن الملائم لتقديم الإغاثة للبحارة الذين يحتاجون الغوث. وإذا لم يكن في الإمكان إيجاد حل للقرصنة من خلال دعم حكم الدولة الساحلية، فعندئذ يجب إيجاد الحل في مناطق أخرى.

حتى إذا كان يمكن إيجاد الحل من خلال إنشاء حكومة فعالة، فإن ذلك لا يشكل رداً كافياً. إنه حل مصمم لمكان خاص جداً، وهذا يمكن أن يجعل المجتمع الدولي يتنقل مترنحاً من نقطة ساخنة إلى نقطة ساخنة أخرى للقراصنة، كما ذُكر في قرار مجلس الأمن الدولي رقم 2018 (لعام 2011) الذي بدأ مرة أخرى بشجب القرصنة في غرب إفريقيا.[14] إن تدفق موارد التنمية على مراكز القرصنة قد يؤدي حتى إلى تشجيع دول فقيرة على الانخراط في القرصنة لكي تجتذب اهتمام المعنيين بالتنمية الدولية.

## تمكين الدول صاحبة العلم

إذا كان التدخل في الدولة الساحلية لا يُنتج حلاً في المدى القصير، فإننا نجد تاريخياً أن الدول صاحبة العلم كانت تأخذ على عاتقها مسؤولية حماية سفنها. ولكن الدول صاحبة العلم في القرن الحادي والعشرين ليس لديها القدرات البحرية اللازمة للاشتباك مع القراصنة على مسافة مئات أو حتى آلاف الأميال، وليس لديها الموارد السياسية والاقتصادية اللازمة لبناء قدرة كهذه. ومع كل ذلك، فإن هذا لا يعني أن الدول صاحبة العلم عاجزة أو أنه يجب تجاهلها. إن القوة الرسمية للدولة صاحبة العلم مهمة. على سبيل المثال، يمكن للدول صاحبة العلم أن تحدد ما الأسلحة التي يجوز حملها على متن السفن المسجّلة لديها، وأن تضع معايير استخدام هذه الأسلحة. وتستطيع أن تحقق في الجرائم المرتكبة على متن السفن التي ترفع علمها، وأن تحاكم مرتكبيها. كما تستطيع أن تقرر ما إذا كانت ستفرض وجود غرف آمنة [على متن السفن]، وكيف يجب بناء هذه الغرف. وبوجه عام، تقوم الدول صاحبة العلم بتنفيذ بعض هذه الأشياء، فقط لأنها تفتقر للحوافز والموارد. إذا كان يراد تعزيز السلطات الرسمية للدول صاحبة العلم بطرق غير تقليدية،

وإذا كانت الحوافز متوافرة بحيث تجعل هذه الدول راغبة في تحمل مسؤولية أكبر، فإن الدول الحديثة صاحبة العلم يمكن أن تُحدث تأثيراً كبيراً.

هذه هي الفكرة وراء المقترح الذي قدمته مجموعة جاردين لويد تومبسون، وهي شركة تأمين مقرها لندن، تؤمّن 14٪ من سفن الشحن التجاري في العالم، بإنشاء "قوات بحرية خاصة" لعمليات مكافحة القرصنة حول الصومال. وتنفذ قوارب الدورية السريعة التي تحمل حراساً مسلحين برنامج مرافقة القافلة لحماية حركة الملاحة البحرية عبر منطقة الخطر. ويتم تشكيل القوة المقترحة كقوة بحرية احتياطية لدى الدولة صاحبة العلم. ويتم تمويلها من قبل صناعة الملاحة البحرية من خلال أقساط التأمين أو حسابات ادخار الأقساط والتي يتم تحويلها إلى مؤسسة بحرية غير ربحية. نظرياً، ستقوم الدولة صاحبة العلم باستخدام حقها في السيادة على أراضيها لنشر قوة بحرية للاشتباك مع القراصنة، وهذا الحق لا تتمتع به أي شركة خاصة بموجب اتفاقية الأمم المتحدة لقانون البحار UNCLOS. ولكن التكاليف سيتم تحملها بالكامل من قبل الآخرين [الشركات الخاصة]. ويزعم رعاة البرنامج أن الدول صاحبة العلم أبدت اهتماماً بهذا الاقتراح.[15]

غير أنه حتى الآن لم يتم حل العقبات القانونية المرافقة. ونتذكر من الفصل الأول أن سفن القرصنة كانت تُعدّ قوة بحرية احتياطية في الماضي، وليس من الواضح كيف سيكون هذا التصنيف مختلفاً مادياً أو قانونياً، وهو سيواجه بالتأكيد مشكلات تقليدية عديدة كانت تصاحب القوافل في زمن الحرب، ومن هذه المشكلات زيادة الخطر على أولئك الذين ينسحبون من القافلة بسبب أعطال ميكانيكية أو مشكلات أخرى.

هناك منهج آخر لبناء قدرات الدولة صاحبة العلم، من خلال تمكين أفراد الطاقم أو عناصر الحراسة الخاصة بمنحهم صفة رسمية في الدولة صاحبة العلم. وهذه ستكون خطوة مشابهة لقانون تمت المصادقة عليه في الولايات المتحدة إثر هجمات 11 سبتمبر، يمنح طاقم طائرة الركاب الحق (ولا يفرض عليهم الالتزام) بحمل أسلحة للدفاع عن قمرة القيادة. ويتحمل أفراد الطاقم تكاليف التدريب والأسلحة، ويمنحهم

صفة رسمية بمرتبة نائب مارشال في القوات الجوية. إذا استخدموا قوة قاتلة لحماية حجرة القيادة فهم يتمتعون أمام القضاء بنفس الحصانة الممنوحة لموظفي الأجهزة الحكومية الذين يؤدون واجبهم الوظيفي لإنفاذ القانون. وإذا أرادت الدولة صاحبة العلم تقديم برنامج مشابه لأفراد الطاقم والحراس من أفراد الحراسة الخاصة العاملين على متن السفن التي ترفع علمها، يمكنها أن تزيل بعض المسؤوليات القانونية المتعلقة بتسليح السفن، وذلك بإصدار قوانين واضحة للاشتباك ومنح تفويض قانوني باستخدام القوة. ويمكن إدارة برنامج مارشالات البحر من دون تحميل التكاليف للدولة صاحبة العلم، وذلك بدعم من شركات التأمين، وشركات صناعة النقل البحري، والدول الأخرى صاحبة المصلحة إذا ما كان يمكن تحديد قيمة هذا التمويل. وهذا النظام يمكن أن يعمل إلى جانب القواعد الموجودة وليس ضدها، ولكن لم يُنظر به ويُدرس بصورة جادة. والتفاصيل العملية بشأن مصدر التمويل وحجم التمويل المطلوب بحاجة إلى مزيد من التطوير إذا كان سيتم اعتماد هذه الخطة.

هناك طريقة أخرى متاحة للدول صاحبة العلم لحماية سفنها من خلال تأييدها لوضع حراس مسلحين على متن السفن. وتم تطبيق الخطوات الأولية من هذا المنهج في سجل جزر المارشال في دعمها للرابطة الأمنية لصناعة النقل البحري (SAMI). وقد أُسست هذه الرابطة في عام 2011، بهدف وضع معايير لاستخدام الحراسة الأمنية الخاصة، إلى جانب تدقيق المعايير التي تضمن تدريب الحراس الأمنيين الخاصين بشكل مناسب ومهني.[16] وبدعم الرابطة الأمنية المذكورة، تختبر جزر المارشال جدوى طريقة تمكّن الدول صاحبة العلم من تعزيز الدفاع عن السفن من دون تطوير قدرات بحرية إضافية أو تحمل تكاليف زائدة. وهذه الخطط جميعها تعاني حصر التركيز على حماية السفن فقط بدلاً من تحقيق التوازن بين الحماية والملاحقة القضائية للمجرمين.

قد تلعب الدول صاحبة العلم دوراً في توفير قناة شرعية لملاحقة القرصنة قضائياً أيضاً. وتعطي اتفاقية الأمم المتحدة لقانون البحار والقانون العام السائد الدول صاحبة

العلم صلاحيات خاصة لفرض تطبيق القوانين الجنائية ضد الجرائم التـي تحـدث عـلى مـتن سفنها. وعلى الرغم من أن الملاحقة القضائية والحبس قد يتطلبان تكلفة باهظة، فـإن الـدول صاحبة العلم تقدم بوالص تأمين لأصحاب السفن المسجلة تضمن لهم توفير قناة للمقاضـاة إذا تم إلقاء القبض على القراصنة وهم يهاجمون سفنهم. ولأن حـوادث القرصـنة لا تـشكل سوى نسبة مئوية ضئيلة من مجمل مصاعب النقل البحري، فإن الدول صاحبة العلم يمكـن أن تجني عوائد وسمعة طيبة مقابل تطوير مؤسسات تساعد في إدارة مشكلات القرصنة.

في المحصلة، هناك عدة مناهج يمكن أن تُطبّق لبناء قدرة الدولة للـدفاع عـن الـسفن المسجلة لديها والتي ترفع علمها. وكل مـنهج مـن هـذه المنـاهج يواجـه تحـديات عمليـة وسياسية تعكس تعقيدات المسائل القانونية والعملياتية التي تفرضـها القرصـنة، ولكنهـا تواجه أيضاً ميزة كونها تعديلات صغيرة نسبياً على نظام التسجيل الدولي المتبع حالياً. وإذا تبيّن أن هذه التحديات عسيرة جـداً، وأن هـذه المنـاهج لا تحظـى بترحيـب، فـربما يكـون مطلوباً إجراء إعادة تقييم جذري للنظام بأكمله.

## الانتقال إلى ما بعد الدول صاحبة العلم

هناك منهج بديل للتعامل مع دور الدول صاحبة العلم، وهو إنشاء منظومات مختلفة عن المفاهيم التقليدية لدور الدول صاحبة العلم، وذلك بتطوير قواعد أو مقاربات جديدة لتسجيل السفن. وهذا قد لا يكون بالضـرورة مفهوماً جديداً، حيث كان تطوير الاتفاقيـة الدولية لمنع تلوث البحر مـن الـسفن رداً عـلى عـدم انـصياع الـسجل المفتـوح لعمليـات التفتيش البيئي. مع أن أصحاب السفن والدول صاحبة العلم لم تُعفَ من مسؤولياتها، فإن الدول صاحبة الموانئ التي تستقبل الشحن من سـفن ترفـع علـماً أجنبيـاً أُعطيـت حقـوق التفتيش، والحق في احتجاز الـسفن الأجنبيـة إلى أن يـتم إصـلاحها أو يتحقـق انـصياعها لشـروط منع التلوث. وهناك نموذج مشابه يمكن أن يسمح للدول صاحبة الموانئ بفرض الحد الأدنى من معايير كبح القرصنة على السفن التي ترسو في موانئها، أو تستخدم طواقم من مواطنيها. وهناك بعض الـدول الكـبرى مثـل الولايـات المتحـدة والاتحـاد الأوروبي

واليابان يمكن أن تهدد بفرض مثل هـذه القواعـد بـشكل فـردي، وبـذلك تثـير مناقـشة المشكلات على المستوى الدولي.

هناك مناقشات جارية أصلاً حول إنشاء قوة دولية لحماية السفن. وبدلاً من أن تـوفر كل دولة من الدول صاحبة العلم حراساً مسلحين لحماية سفنها، أو شـركات خاصة تـوفر حراساً مسلحين بموجب عقود مع مالكي السفن، يمكن إسناد هذا الدور "لذوي الخـوذ الزرقاء"، أو لجنود تابعين للأمم المتحدة. هـؤلاء الحـراس يتمتعـون بـنفس الحـصانة مـن المقاضاة التي يتمتع بها الجنود من الدولة صاحبة العلم، ويمكن أن يـوفروا تغطيـة تـأمين بقدر أقل من الاستثناءات في بوليصة التأمين. وهذا المنهج يمكن أن يـصبح أكثـر فاعليـة، من خلال التوجه نحو إنشاء سجل دولي تحت مظلة الأمم المتحدة، وفي هـذه الحالـة تقـوم الأمم المتحدة بالدور التقليدي للدولة صـاحبة العلـم مـن حيـث الحمايـة ضـد القرصـنة ومحاكمة القراصنة. وهذا السجل الدولي يمكن أن يكون خياراً بديلاً لنظام الدولة صاحبة العلم أو يحل محله كلياً.

هذا السجل العالمي يمكـن أن يتحمـل المـسؤولية لتطبيـق معـايير الملاحـة البحريـة وفرض إجراء التحقيقات الجنائية والمقاضاة على أعالي البحار، بالطريقة نفسها التي كانـت تتصـرف بها الدول التقليدية صاحبة العلم. ويمكن الحصول على تمويل لهذا الـسجل مـن خلال الرسوم المصاحبة للتسجيل. وتقول التقارير إن بنما تكسب حوالي 20 مليـون دولار من سجل السفن مع 22٪ من مجموع أطنان الحمولة العالمية الساكنة.[17] إذا كانـت العوائـد متناسبة مع عدد الأطنان، عندئذ يتم تحـصيل نحـو 90 مليـون دولار عالميـاً مـن تـسجيل السفن. وهذا الرقم أكبر من مثلي ميزانية المنظمة البحرية الدولية لعام 2011. وقـد يـشكّل السجل العالمي المتخصص الذي يخصص جميع عوائد التـسجيل لتنظـيم الملاحـة البحريـة وإنفاذ قوانينها تحسيناً كبيراً للنظام الحالي المشتت. ولدفع هـذه الفكـرة إلى الأمـام، إذا تـم الاعتراف بالسجل العالمي على أنه منظّم دولي يتمتع بسلطات معادلة لسلطات الدولة على السفن، فإن هذا السجل العالمي يمكن أن يقـوم بـأعمال إنفـاذ القـوانين، والتحكـيم بـين

المتخاصمين، وعمليات المحكمة البحرية الأميرالية، بما في ذلك المحكمة الجنائية ومنشآت السجن لمحاكمة القراصنة وحبسهم. وإلى جانب المسائل القانونية المصاحبة لمثل هذه الأنشطة المحتملة، فإن نظام التسجيل الاحتكاري يمكن أن يواجه مقاومة كبيرة من صناعة النقل البحري، التي تستفيد حالياً من القدرة على "التسوق أينما شاءت" لتحديد الدول صاحبة العلم التي توفر لها قوانين مفضلة. وهناك معارضة كبيرة من جانب شركات النقل البحري التي قد تعرقل أي محاولة للتحرك في اتجاه إنشاء سجل عالمي، إلا إذا كانت الفوائد المتوقعة من هذا التحرك مشروحة ومقدمة بوضوح.

إذا تبيّن أن هذه التحديات صعبة جداً، أو إذا كانت الضغوط السياسية والضغوط الهيكلية تدفع حل القرصنة بعيداً عن الدول الساحلية والانخراط في نظام التسجيل (رفع العلم)، فسيكون هناك حاجة لإيجاد حل للقرصنة وفق مقاربة منهجية جديدة. وسيكون هناك حاجة إلى تطوير استراتيجية ما، تستطيع تحسين قدرات الأطراف المتعددة التي تعمل لقمع القرصنة. وهذه الاستراتيجية يمكن أن تتضمن تركيزاً على الرد العسكري الدولي، وعلى المشكلات القانونية أو القضائية، وعلى الأعمال والشركات، أو تتبنى منهجاً شاملاً متعدد الأطراف.

## تحسين الرد العسكري الدولي من خلال تغيير القدرات أو التنسيق

تحسين قدرات القوات البحرية التي تعمل لمكافحة القرصنة، الذي يمثل أحد الخيارات المحتملة لتطبيق حل منهجي للقرصنة، غير موجود في الدول الساحلية أو الدول صاحبة العلم. وكما ناقشنا في الفصل السادس، فإن الرد العسكري المطبق حالياً لمكافحة القرصنة في الصومال هو خليط من ثلاث مجموعات دولية، مع مهام وسلطات محددة. القوة البحرية الأوروبية، ومجموعة حلف الناتو، وفرقة العمل المشتركة CTF-51 المتعددة الجنسيات. وكل قوة من هذه القوات الثلاث لديها هياكلها التنظيمية والعملياتية، ومكلفة بمهام مستقلة. وهذا يثير مشكلات عسيرة تتمثل في التكرار وعدم الكفاءة في توزيع

القوات، ويخلق عقبات في تبادل المعلومات. وقد حاولت القوات العسكرية الدولية حل بعض هذه المشكلات من خلال مبادرة التوعية المتبادلة وتجنب النزاع SHADE، التي توفر منظومة لتبادل المعلومات وتقليل النزاعات بين المنظمات المختلفة التي تعمل في المنطقة. وهذه المبادرة لا تعالج بعض المشكلات الجوهرية الموجودة في منظومة العمل الحالية المكونة من خليط غير متجانس.

تكمن إحدى هذه المشكلات في كون الفرق الوطنية، وحتى الفرق الإقليمية مؤلفة من مجموعة محدودة من الدول، وهذه الدول حتماً تعطي الأولوية لمصالحها الوطنية. فعندما تطلبت مصالح الولايات المتحدة وجود قوة بحرية قرب ليبيا، تم سحب السفن من عمليات مكافحة القرصنة.[18] وعمليات الحماية في المياه الدولية تخلق فرصاً كثيرة للقوات البحرية لكي تعطي الأولوية لحماية سفنها الوطنية الخاصة على عملية الحماية الشاملة الأكثر كفاءة أو الأفضل. وهناك مشكلة جوهرية ثانية في النظام الحالي وهي أنه نظراً إلى أن القوى الدولية الكبرى منتشرة من خلال هياكل وأحلاف منبثقة عن معاهدات قائمة مثل الاتحاد الأوروبي أو حلف الناتو، فإن الدول غير الأعضاء في هذه الأحلاف لا تملك فرصة المشاركة في أعمال قمع القرصنة المنسقة من دون إخضاع نفسها لسلسلة قيادة ليس لها أي صوت فيها.

يمكن للمنظومة المنسقة المتعددة الجنسيات التي شملت جميع المهام البحرية المندرجة تحت قيادة واحدة والتي تتيح المجال لمشاركة أي قوات بحرية جديدة، أن تحسّن إلى حد كبير تنسيق المعلومات والقدرات بشكل فعال بين جميع القوات البحرية المختلفة التي تعمل في المنطقة. وهناك طريقة جذابة لإنشاء هذه المنظومة عبر هيئة الأمم المتحدة، التي قد يكون لديها السلطات القانونية لإنشاء قوة بحرية منظمة في المنطقة. وإذا تم إنشاء مثل هذه القوة مع تفويض واضح، فسيكون هناك إمكانية لإدخال تحسينات مهمة في مستوى التنسيق والكفاءة، وتقليل النفقات الإدارية بشكل ملموس.

يواجه هذا الرد المنظم والمتعدد الجنسيات جميع المشكلات التي يواجهها أي حل يعتمد الأسلوب العسكري، ومن هذه المشكلات عدم توفير الموارد البحرية الكافية عموماً. ومع أن البعض قد يرون أن هذا الحل يمثل تحسيناً كبيراً في الجانب العملياتي من المنظومة الحالية، إلا أنه هناك مشكلات عملية تفرض عقبات صعبة أمام تطبيق هذا المنهج. في الشكل المثالي، يمثل هذا المنهج نموذجاً للرد الفعال على القرصنة خارج الصومال وعلى المشكلات الأخرى المتعلقة بالنزاعات العنيفة في المشاعات العالمية (أعالي البحار)، ذلك أن مستويات التنسيق الأعلى من تلك الموجودة حالياً على النطاقين الوطني أو الإقليمي يمكن أن تحقق تحسينات كبيرة في التصدي للقرصنة. ولكن هذه الخطوة تتطلب قراراً من مجلس الأمن الدولي، وليس من المتوقع أن توافق بعض الدول دائمة العضوية على هذا النظام. كما سيواجه عقبة - مثل مهام حفظ السلام التي يقرها مجلس الأمن- تتمثل في أن وضع القوات العسكرية تحت قيادة الأمم المتحدة مساهمة طوعية بالكامل من قبل كل دولة مشاركة، مما يحد من الموارد المخصصة للمهمة.

هناك خيار ثانٍ محتمل لزيادة الفاعلية العسكرية من دون استخدام المزيد من العنف على البر؛ وهو معالجة الفصل بين المحكمة العسكرية والمحكمة القانونية. وفي الوقت الحالي، هناك قوات بحرية عديدة لا يُوفَّر لها التدريب القانوني حول قواعد الدليل القانوني، أو لا يُوفر لها القدرات الكافية للعمل بشكل فعال في دور إنفاذ القانون. وهذا يمكن أن يُعالج من خلال إعادة إطلاق مفاهيم المحاكم البحرية الأميرالية، أو المحاكم العسكرية لكي توفر على وجه السرعة قناة قضائية أكثر صلابة لمقاضاة القراصنة المعتقلين. وقد تخلت القوات البحرية العالمية فعلياً عن الطرق القديمة في محاكمة القراصنة في قيادة القوات البحرية أو في محاكم نائب قيادة القوات البحرية، أو الأشكال الأخرى للمحاكم الاستعمارية الخاصة. هذه المحاكم لعبت دوراً مهماً في قمع القرصنة من العقد الأول في القرن الثامن عشر إلى منتصف القرن العشرين. وكانت إحدى مزايا هذه المحاكم أنها لا تعتمد على دول أخرى ذات سيادة من أجل تشكيلها أو شرعيتها. وهناك ميزة أخرى وهي أنه يمكن تشكيل هذه

المحاكم بسرعة وفي كل أنحاء العالم، وحتى على متن السفن. نظرياً، كان يمكن إنشاء محكمة للقرصنة للتعامل مع جرائم القرصنة في شرق إفريقيا، في قاعدة دييغو غارسيا، وهي قطعة أرض بريطانية في وسط المحيط الهندي، وذلك من خلال إحياء محاكم البحرية/ الأميرالية. وكان الفرنسيون يستطيعون إنشاء محاكم مشابهة في مقاطعة أجنبية تابعة لهم كجزيرة "ريونيون" (قرب مدغشقر في المحيط الهندي).

إن هذا العمل سيكون على الأرجح ضمن محددات المادة 105 من اتفاقية الأمم المتحدة لقانون البحار UNCLOS التي تقول: "يحق لمحاكم الدولة التي قامت بالمصادرة/ الاعتقال أن تحدد العقوبات التي ستُفرض. ..". وهذه المادة يمكن أن تعالج عدداً من المشكلات الحالية فيما يتعلق بمقاضاة القرصنة. ونظراً إلى أن طواقم السفن التجارية وأفراد القوة البحرية يرجح أنهم ينحدرون من دول عديدة، فمن الصعب أن نضمن وجود شهود عيان في محاكم بعيدة وبعد شهور من وقوع هجوم القرصنة، ويتطلب توفير هؤلاء الشهود تكلفة باهظة. وقد تكون قدرة محاكم البحرية/ الأميرالية أو المحاكم العسكرية على تطبيق قواعد الدليل القانوني التي تسمح باستخدام إفادة مكتوبة، أو مصورة بالفيديو، أو عبر اتصال مرئي عن بعد، مهمة جداً في استكمال إجراءات المحاكمة. وإضافة إلى ذلك، فإن سرعة المحاكمة والمرونة في تحديد مكان المحكمة من المزايا التي تلبي متطلبات الردع القضائي المذكورة في الفصل الخامس، والتي تشدد على ضرورة توفير عملية قضائية سريعة وحتمية. إن هذه المحاكم الخارجية قد تقلل عبء المحكمة في إحضار الشهود. فالشهود قد يكونون هناك أصلاً، ولا يزالون يخدمون على سفينة البحرية التي تُجرى عليها المحاكمة.

في الجانب العملي، قد يواجه هذا المنهج تحديات صعبة. وليس من المتوقع أن يحظى هذا المقترح بتفويض دولي واسع إذا كان المطلوب من دولة واحدة أن تحاول تشكيل مثل هذه المحاكم، وخاصة إذا كانت الدولة المكلفة هي الولايات المتحدة. وإذا حاولت أي دولة كبرى تشكيل محكمة عسكرية فمن شبه المؤكد أن ذلك سيتطلب إصدار تشريع

وطني جديد، وسيتم تصوير ذلك في معظم أرجاء العالم على أنه عودة إلى العدالة الاستعمارية. وربما كان أفضل تلخيص للانتقادات الموجهة إلى هذه الفكرة على لسان وزير الدفاع الألماني، فرانز جوزيف جونغ، الذي قال إن محكمة القرصنة "... يجب أن تكون هيئة/ سلطة دولية. وليس هناك أحد يريد أن يرى نموذج غوانتانامو في البحر".[19] وإذا تعاونت دول عدة معاً لتشكيل مثل هذه المحكمة أو للسماح بمحاكم متعددة، فقد يكون الأمر مقبولاً سياسياً بدرجة أكبر، ولكن التعقيدات القانونية يمكن أن تتفاقم. ومن الناحية العملية قد يكون من الصعب إيجاد قوة عسكرية، حتى وإن كانت قوة عسكرية إقليمية، تتمتع بالمصداقية وتمتلك الرغبة لتشكيل مثل هذه المحكمة.

## التعاون الجماعي وصناعة الشحن البحري

هناك منهج منظم آخر للحد من القرصنة لا يعتمد على الرد العسكري، وإنما يعتمد على صناعة الشحن البحري. إن دور صناعة الشحن في الرد على القرصنة أصبح معقداً بسبب الانقسامات وغياب التنسيق داخل الصناعة ذاتها، وبين صناعة الشحن والقطاعات الأخرى. هناك مشكلة كبيرة داخل صناعة الشحن وهي أن التقيد بأفضل ممارسات الإدارة BMP يتوقف على قرار من مالكي السفن، وعلى أساس كل سفينة منفردة. ومع أن أفضل ممارسات الإدارة تبدو ناجحة في تقليل الخطر على السفن، فإن التزام صناعة الشحن بهذه الممارسات يبدو متأرجحاً ودون المستوى المطلوب حالياً. ويذكر الأمين العام للمنظمة البحرية الدولية إفتيميوس ميتروبولوس، في خطاب نُشر مؤخراً، أن معدلات الالتزام بأفضل الممارسات هي 40٪ فقط، وبعض التقديرات تضع هذا الرقم أقل من 20٪.[20] ليس هناك نظام جماعي داخلي، يمكن من خلاله رصد مستوى الالتزام بأفضل ممارسات الإدارة. ولا يمكن معرفة إلى أي مدى يساهم ذلك بصورة مباشرة في تحسين التطبيق البطيء والمتفاوت لأفضل ممارسات الإدارة على ظهر السفن، مع أن هذه الممارسات تبدو أنها تقلص بشكل كبير أعداد الهجمات الناجحة، من دون تحليل معلومات الرصد حول السفن التي لا تتقيد بهذه الممارسات، حيث قد يتبين أن السفن

تفتقر للقدرة على التقيد بهذه الممارسات، أو أنها متورطة في أنشطة أخرى غير شـرعية مثـل تهريب البشـر، أو تجارة الأسلحة، أو نقل النفايات الخطيرة، أو التهريب، أو صيد السمك بطرق غير مشـروعة، أو تجارة المخدرات.

قد يكون من الضـروري إيجاد شكل ما من أشكال التنسيق الجماعـي بـين المعنيـين في صناعة الـشحن، لزيـادة مـستوى انـصياع الـسفن لأفـضل ممارسـات الإدارة، إذا كانـت العوامل السابقة غير مهمة. وكما ذكرنا أعلاه، فإن الاقتراحات التي تصب في هـذا الاتجـاه تميل إلى تأكيد السلطات الممنوحة من قبل الدولة صاحبة العلم، مع أن فرض تطبيـق مثـل هذه الصلاحيات لا يزال مثار جدل. والمناهج الأخرى تتضمن منهج "الفضح والتشهير" (Name and Shame) الذي يستخدم الضغط الناعم لتشجيع السفن عـلى الانـصياع، أو منهجاً أكثر حزماً من جانب صناعة التأمين، بحيـث يُفـرض عـلى الـسفن تطبيـق أفـضل ممارسات الإدارة بقصد احتجاز مبالغ التأمين في المناطق المتـضـررة. وهنـاك شـكل محـدد للتنسيق الجماعي الداخلي بين جميع مـستويات صـناعة الـشحن البحـري، وهـذا الـشكل يشجع البحارة ومالكي السفن وشـركات الشحن على العمل معـاً لإقـرار تطبيـق أفـضل ممارسات الإدارة، وقد يثبت أنه أداة فعالة وخاصة إذا تم تعديل أفـضل ممارسـات الإدارة لتصبح قابلة للتطبيق في عدد أكبر من المؤسسات.

وهناك مشكلة التنسيق بين صناعة الشحن والقطاعات الأخـرى أيـضاً. ومـع أن صناعة الشحن تبدي اهتماماً كبيراً بالقرصنة، فلم يكن هنـاك محـاولات تُـذكر لوضـع القرصنة ضمن منظومة صناعة القرار لدى مجموعات تـم تـشكيها لمحاربـة القرصـنة. ومع أن مجموعات الاتـصال الدوليـة طلبـت مـن صـناعة الـشحن التـبرع للـصناديق الائتمانية، فلم تُبذل أي محاولة جادة لإدخال صناعة الشحن البحـري في عمليـة صـنع القرار. ومن دون سدّ هذه الثغرة، من الصعب أن نتخيل أن صـناعة الـشحن البحـري ستكرس طاقاتها وتنخـرط بـشكل كامـل في أي محاولـة لحـل مـشكلة القرصـنة، يـتم تنفيذها من قبل هيئات عابرة للدول.

## إطار عمل عالمي لحوكمة القرصنة

مع أن جميع الحلول المقترحة أعلاه تمثل مناهج للتعامل مع القرصنة من وجهة النظر الرامية إلى تحسين الحوكمة بشأن هذه المشكلة، فإن هذه الحلول تشترك في كونها تواجه مشكلة جوهرية وهي: إن كل منهج من هذه المناهج يتناول مشكلة القرصنة من منظور خاص ومحدد، سواء أكان منظور الدول، أو الجيش، أو صناعة الشحن. والقرصنة في حقيقتها تؤثر في جميع القطاعات، وتعود جذورها إلى مشكلات تنشأ في مجالات خارج هذه القطاعات، وليس من المتوقع أن تثبت أي خطة أو منهج بأنها ستكون "الرصاصة الفضية" التي تقضي على القرصنة، في حين أن المشكلات المعقدة والمتعددة المستويات التي تؤدي إلى نمو القرصنة تتطلب ردوداً منسقة ومتعددة المستويات. وعلاوة على ذلك، وكما ناقشنا أعلاه، فإن كل منهج مقترح يواجه عقبات محتملة، أو مقاومة، من أصحاب المصلحة أو جماعات أخرى مرتبطة بالقرصنة. وأي حل مقترح لمعالجة القرصنة يخرج من قطاع معين يمكن أن يواجه مشكلات تعرقل تطبيقه، إلا إذا تمت طمأنة جميع الأطراف المتأثرة بالحل وإزالة مخاوفها بشكل ما. وهذا يوحي بأن هناك شكلاً ما من المشاركة المنسقة بين جميع أصحاب المصلحة المعنيين بمشكلة القرصنة - بما في ذلك صناعة الشحن، والدول صاحبة العلم، والجيش، والدول الساحلية، ونقابات البحارة، وآخرين- يُتوقع له أن يمثل أفضل منهج لتطوير حل للقرصنة. وسيكون لدى فريق العمل، أو الرابطة، أو أي مظلة أخرى لصناعة القرار تجمع معاً أصحاب المصلحة المعنيين، القدرة على تطوير منهج متعدد المراحل، ومنسّق، وشامل لمعالجة مشكلة القرصنة، ويسمح لأصحاب المصلحة المعنيين أيضاً بتمثيل احتياجاتهم الخاصة ومخاوفهم في آلية تتيح صناعة قرار جماعي، أو التوصل إلى تسوية مقبولة من جانب جميع الأطراف. وهذا المنهج ربما يمثل الاستراتيجية الوحيدة الفعالة حقاً والتي ستسمح بمعالجة القرصنة بطريقة شاملة وفعالة.

إن هذا النوع من الرد المنسق بين أطراف متعددة من أصحاب المصلحة، مع أنه من الواضح أنه شديد الأهمية، نظام يصعب تطويره. وهناك هيئات عديدة لصناعة القرار

عابرة للدول تركز على قطاع واحد (وغالباً ما يكون تركيزها على الدولة، كما في حالة هيئة الأمم المتحدة) وتستبعد بشكل صريح القطاعات الأخرى من المشاركة في منظومة صناعة القرار. ومنظومة الحوكمة يجب أن تكون سريعة الاستجابة، وتشمل جميع الأطراف المتضررة، ويجب أن يكون لديها السلطة والقدرة لكي تضع الخطط وتنفذها لحل المشكلات الخطيرة مثل القرصنة. وفيما يتعلق بالقرصنة، فإن فرق العمل وهيئات التنسيق الموجودة لا ينطبق عليها هذا المعيار.

هناك مشروع يعمل في هذا الاتجاه وهو مشروع محيطات خالية من القرصنة (OBP).[21] وهذا المشروع عملية متعددة المستويات، تجمع معاً الأطراف الرئيسية من جميع القطاعات المتضررة من القرصنة لوضع خطة منسقة ومتعددة القطاعات لمعالجة المشكلة. وحسب بيانات ربيع 2011، تم بموجب هذا المشروع إنشاء فريق عمل مكرس لإيجاد حل جماعي للقرصنة. ومع أنه من المبكر جداً الحديث عن الحلول التي يمكن أن يطورها هذا الفريق، فإن بعض الأفكار يمكن أن تتضمن تحركات نحو توحيد القوانين الوطنية الخاصة بالقرصنة، وتأييد فكرة تطوير منظومة إقليمية لإنفاذ القانون، وتوسيع أفضل ممارسات الإدارة في صناعة الشحن البحري بهدف زيادة الالتزام، ودمج آراء هذه الصناعة والجهات الفاعلة الأخرى في عمليات اتخاذ القرار، وتطبيق خطط العمل التي تم تطويرها من قبل فرق وطنية وإقليمية. إن الهدف الرئيسي من مشروع محيطات خالية من القرصنة (OBP) هو تطوير نمط جديد من الحوكمة، يهتم بدرجة أقل بأطر العمل القانونية الحالية للمؤسسات والدول، ويهتم بدرجة أكبر بالمنهج العملي لحل المشكلة بدافع الحاجة الماسة لإيجاد حل للقرصنة بوصفها مشكلة دولية ضاغطة، قد تتطلب تعديل التجزيئات الحالية للمسؤولية، أو تحسين قدرة الأطراف المسؤولة للرد أو الاستجابة.

يمثّل مشروع محيطات خالية من القرصنة واحدة من المحاولات القليلة لتطوير عملية شاملة وشرعية بمشاركة أطراف متعددة من أصحاب المصلحة، من أجل حل مشكلة القرصنة. وبغض النظر عن مدى نجاح هذه المبادرة النوعية أو فشلها، فإن

القرصنة في الواقع تتلقى التسهيلات والدعم بسبب إخفاق منظومات الحوكمة وعدم فاعليتها على جميع المستويات تقريباً؛ بدءاً من الدول التي تسمح بوجود جيوب آمنة للقراصنة، ومروراً بالدول التي تسمح بمهاجمة سفن ترفع علمها وتحمل اسمها، ومالكي السفن والصناعات الذين يختارون عدم تطبيق أفضل ممارسات الإدارة، وصولاً إلى الهيئات العابرة للدول والتي تعاني توفير موارد عسكرية وقضائية كافية لإنفاذ قوانين مكافحة القرصنة. وبسبب هذا الواقع، لا يُتوقع أن يأتي الحل النهائي للقرصنة من أي قطاع بمفرده: وإنما يتطلب عملاً ضخماً ومنسقاً بالتعاون بين العديد من القطاعات المختلفة لإنشاء منظومة حوكمة مشتركة.

## الخلاصة

القرصنة تمثل مشكلة خادعة. والمجتمعات الإنسانية تعاملت مع القرصنة على امتداد التاريخ الإنساني المدون، ولم يتغير عمل القرصنة: القراصنة يحاولون كسب أفضلية محلية، ويضربون الأقوياء في نقاط ضعفهم. وهذا يحدث في البحر بعيداً عن موطن الضحية، وبعيداً عن أي مساعدة. وهناك مثل صيني قديم، مع بعض التحريف، يقول: "المحيطات واسعة، والإمبراطور بعيد جداً".

وبالنظر إلى هذا التاريخ، يأمل المرء أن تكون البشرية قد تعلمت كيف تقمع القرصنة بشكل فعال. في أوجه معينة هي تعلمت ذلك؛ وقد عالجت موجات حادة للقرصنة من خلال الحرب والاحتلال، ومن خلال تجريم القراصنة ومحاكمتهم وإدانتهم وإعدامهم (أو سجنهم)، وكذلك من خلال تنامي الآمال بأن تقوم السفن التجارية بالدفاع عن نفسها. وكما يوضح هذا الكتاب، ولمجموعة أسباب - وهي أحياناً أسباب وجيهة- فإن العديد من تلك المعالجات والردود لم تَعدْ موجودة في أيامنا هذه.

سمح المجتمع بتفكيك المؤسسات التي أنشئت في القرن التاسع عشر وأوائل القرن العشرين، والتي جرّمت القرصنة بنجاح. وحدث ذلك بسبب التغيرات في القوانين

والأعراف الدولية، وبسبب الاعتراف بحقوق الإنسان الأساسية لكل فرد. فالأعراف الدولية بما فيها ميثاق الأمم المتحدة تمنح الآن حق تقرير المصير، وهو حق الأفراد في العيش في المجتمع الذي يختارونه. ونتيجة لذلك، أصبح تفكيك الإمبراطوريات الكبرى التي سادت في القرنين التاسع عشر والعشرين موضع اهتمام دولي طوال الستين عاماً الماضية. وتم تفكيك تلك الإمبراطوريات إلى جانب مؤسساتها القضائية التي كانت تغطي العالم والتي استُخدمت لتجريم القرصنة وقمعها. وليس مصادفة أن نرى أن قرار بريطانيا سحب قواتها البحرية من "شرق قناة السويس" عام 1971 ترافق مع ازدياد القرصنة.

لم نعد نعتبر أعمال القراصنة إدانة للمجتمع الذي يعيشون فيه بأكمله. ونحترم حقوق الإنسان الجوهرية للفرد وتحمّل الفرد مسؤوليته الإنسانية الفعلية عن تصرفاته. ولم تَعدْ القرصنة تُعدّ "مبرراً للحرب"، كما لم تَعدْ تُعدُّ بحد ذاتها إرهاباً. هي جريمة فرد ومجموعة أفراد يؤيدون تلك الجريمة بصورة مباشرة، أي المتواطئون، والمشاركون في فعل القرصنة، ورؤساء العصابة الإجرامية، والممولون (إن وجدوا). ولكنها جريمة لم يَعدْ لدى المجتمع مؤسسات قضائية لكبحها أيضاً.

في معظم مراحل التاريخ، كانت تجارة أي دولة تُمارَس من قبل التجار على سفن ترفع علم بلادهم. وكان الحكام يُعرفون من سفنهم. وكما هي حال سفن القوات البحرية اليوم، كانت السفن التابعة لدولة ما تستعرض قوتها وهيبتها حيثما شاءت. وبحكم الأعراف، كانت قوانين الدولة وحتى أراضيها تمتد لتشمل السفن التي ترفع علمها، والهجوم على أي سفينة كان يُعدّ هجوماً على الدولة ذاتها. وإذا قام رجل بإلحاق الأذى بالمجتمع الذي ينتمي إليه، كان ذلك يُعدّ جريمة شنعاء، تعادل الخيانة، وإذا كان القرصان ينتمي إلى مجتمع آخر، فإن الحكام/ الملوك كانوا يردون على القرصنة، عندما يريدون، بشن حرب على مجتمع القرصان وحاكمه. وكانت حماية أسطول تاجر ما مسألة شرف وطني. وغالباً لم يكن هناك تمييز يُذكر بين أولئك الذين خرجوا في سفن كقراصنة وأولئك الذين ظلوا في بيوتهم كما اتضح خلال القصف الوحشي للجزائر عام 1815. فالجزائريون جميعهم تحملوا ثمن الجرم الجماعي باعتبارهم مجتمع القراصنة.

حدثت تغيرات كثيرة في عالم الملاحة البحرية. في النصف الثاني من القرن العشرين، انهارت الإمبراطوريات الأوروبية وظهر إلى الوجود أكثر من 100 دولة جديدة مستقلة. وهذا التطور أوجد فرصاً كبيرة في الدول الضعيفة، حيث استطاع القراصنة أن يجدوا جيوباً آمنة في تلك الدول، كما تمت إزالة المؤسسات القضائية الاستعمارية، مثل محاكم البحرية البريطانية. ولكن مع مرور قرابة 200 عام من التقاليد الاستعمارية، أصبحت القرصنة جريمة، وقد تم اعتماد هذا التصنيف في اتفاقية الأمم المتحدة لقانون البحار UNCLOS عام 1982 وفي معاهدة 1958 التي سبقت الاتفاقية. ولم ينتبه الناس كثيراً لأهمية المؤسسات القانونية الاستعمارية في جعل عملية التجريم ناجحة وفعالة، كما لم ينتبهوا للآثار المترتبة على عدم تجريم القرصنة.

في الوقت ذاته، بدأت صناعة الشحن البحري تهرب من الدول المتحاربة، وهذا يشمل جميع الدول التي تمتلك قوات بحرية كبرى، إلى الدول التي توفر سجلاً مفتوحاً للسفن. ومكثت هذه الصناعة في تلك الدول لأن التكاليف التشغيلية أقل. وارتفعت نسبة السفن المسجلة في سجلات مفتوحة لدى دول صغيرة من 2٪ عام 1947 إلى 55٪ من إجمالي الحمولة التجارية (الأطنان) في عام 2011. [22] وساعد على هذا الهروب الكبير من القوى البحرية الكبرى الاعتقاد بأن القرصنة لم تَعدْ تشكل تهديداً خطيراً. وقد أدى إنزال علم الدولة الأم ورفع علم الدولة صاحبة السجل إلى إحداث تغيير جوهري وتقليص في المسؤولية السياسية والاستجابة من جانب القوى البحرية الكبرى لحماية الأساطيل التجارية. وحسب الأعراف السائدة والاتفاقيات الدولية، كانت سلامة السفينة ضمن مسؤولية المالكين، وكان يتم إصدار بوليصة تأمينها من قبل الدولة التي ترفع السفينة علمها. وقد وُجدت هذه الأعراف والقوانين في معظمها قبل أن تصبح السجلات المفتوحة منتشرة على نطاق واسع. واحتفظت الدول الجديدة صاحبة السجل/ العلم بالمسؤوليات التقليدية للدولة صاحبة العلم، ولكن في أغلب الحالات كانت غير قادرة وغير مستعدة للنهوض بهذه المسؤوليات.

إضافة إلى ذلك، تضاعف حجم التجارة العالمية حوالي 30 مرةً منذ عام 1950، وهبطت تكاليف النقل بنسبة 70٪. وهذا أدى بدرجة كبيرة إلى ازدياد عدد السفن – مع ازدياد عدد الأساطيل المسجلة خمس مرات– منذ عام 1950 إلى حوالي 100,000 سفينة، وحوالي نصف هذه السفن يحمل بضائع في تجارة دولية. وقد ساهمت التكنولوجيا في بلورة منظومات فائقة التطور للمراقبة ومناولة حمولة السفن. وهذا النمو أوجد مزيداً من الأهداف والاغراء للقراصنة، وعلى سبيل المثال، فإن انخفاض التكاليف وتطور التكنولوجيا يعنيان أن السفن الضخمة تبحر بعدد أقل من طواقم البحارة مما يجعلها أكثر عرضة للمخاطر.

إن ماحدث كان تحولاً استثنائياً في الاتجاهات التي تبدو غير ذات صلة، والتي أوجدت مجتمعةً بيئة يمكن أن تزدهر فيها القرصنة على البر وفي البحر، ولكن بقيت مسؤولية الرد على القرصنة مشتتة وغير واضحة. إن السبب المباشر للقرصنة هو فشل الدول الساحلية والدول صاحبة العلم/ السجل المفتوح في النهوض بمسؤولياتها الدولية. وفي كلتا الحالتين، كان الفشل نتيجة انتقال المسؤوليات من الدول القوية إلى الدول الضعيفة.

ترافق هذا التحول مع تغيرات في هياكل صناعة النقل البحري والتكنولوجيا، ولكن هذه التغيرات لم تواكبها تغيرات مماثلة في العادات والأعراف والقوانين والمؤسسات.

إن الرد العالمي يمكن أن يحوي عناصر من ثلاثة نماذج فقط؛ القراصنة يمكن أن يواجهوا عملاً عسكرياً متزايداً، حيث إن مواجهة العنف بالعنف رد تقليدي قديم، ولكن هذا النموذج يلائم مواقع معينة، ويحتاج إلى موارد ضخمة. كما أن عدم جدوى الدوريات العسكرية الحالية، التي تواجه عراقيل ناجمة عن قواعد الاشتباك التي تراعي الجوانب القضائية، ونقص الطاقة الاستيعابية في النظام القضائي والمؤسسات القضائية للتعامل مع المعتقلين، عوامل تؤدي إلى إرهاق فرق العمل والحض من جانب البعض على تبني قواعد اشتباك ذات طبيعة قتالية أكثر فاعلية. ولكن من الصعب الاستمرار في العمليات العسكرية لفترات طويلة لأن الوضع الحالي غير قابل للاستدامة. ومن أجل ترسيخ سيادة

القانون في الحوكمة العالمية، ولأجل حماية حقوق الإنسان، تُعدّ العمليات العسكرية القتالية خياراً غير جذاب. ومن المؤسف، أن هذا السيناريو أصبح مرجحاً بشكل كبير؛ لأن عنف القرصنة في ازدياد.

الخيار الثاني هو أن تتحمل السفن التجارية وشركات النقل البحري مزيداً من المسؤولية المباشرة لحماية صناعتها. وهذه الخصخصة لأمن الملاحة البحرية لها سابقة تاريخية عندما كانت الدول غير قادرة أو غير مستعدة لتوفير الأمن. ويُعدّ الحراس المسلحون من الشركات الخاصة، ومنظومات القوافل الخاصة مع مرافقين مسلحين، وممارسات التشغيل المرخص بها، والتغييرات في تصميم السفينة والمعدات، والأنشطة الأخرى الممولة من قبل صناعة الملاحة البحرية بديلاً مجدياً للرد الدولي المتردد، ولكن هذا البديل باهظ التكاليف ومرهق ومحفوف بالمخاطر. الحماية الخاصة تميل إلى التركيز فقط على تجنب الخطف الناجح، وقد تؤدي إلى مجرد تغيير أهداف القراصنة نحو سفن غير مسلحة أو مزودة بأسلحة خفيفة. وهذا الخيار أصبح متوقعاً على نحو متزايد نظراً إلى إخفاق الدول الحديثة في الوفاء بالتزاماتها التقليدية تجاه صناعة النقل البحري وتجاه بعضها بعضاً.

الخيار الثالث هو تطوير مؤسسات تكون قادرة على الرد على موجات القرصنة بكفاءة وبفعالية أكبر من النموذج العسكري أو نماذج الحراسة الخاصة النابعة من الصناعة وحدها. وردود الدولة يمكن أن تتضمن أكثر من رد عسكري، ويمكن تنسيق ردود الدولة مع شركاء من صناعة النقل البحري. ويتم بذل قدر كبير من الجهود لإنشاء مثل هذه المؤسسات، ولكن جزءاً كبيراً من هذه الجهود غير منسق، وغير عملي، وغير مستدام. وكان التأثير الحقيقي لهذا الجهد ضئيلاً. ولكن بعض الجهود، كتلك التي تركز على جعل الدول الإقليمية مسؤولة عن محاكمة أنشطة القرصنة في الدول المجاورة، غير مدعومة بتقاليد بحرية أو بالتزامات مقررة بمعاهدة دولية، أو حتى بأمل بأن هذه الجهود تستطيع أن تطور القدرات المطلوبة لممارسة رد فعال.

على الرغم من كثرة المنظمات المدنية، والوطنية، والإقليمية، والدولية التي ناقشناها في الفصل الثالث، ليس هناك منظمة وحيدة مسؤولة مكرسة لتطوير وتنسيق رد شامل لمكافحة القرصنة. ولا يوجد خطة استراتيجية ولا رؤية مشتركة وراء جميع هذه الجهود الغاضبة والباهظة التكاليف لقمع القرصنة، بشأن كيفية حماية النقل البحري منها. والأهم من ذلك كله، لا يوجد منظومة حوكمة تتضمن جميع أصحاب المصلحة، وتتحمل مسؤولية تطوير استراتيجية عملية وشاملة. ونتيجة لذلك، فإن الردود – بالوسائل العسكرية، والمؤسساتية، والحماية الخاصة - كانت ولا تزال عشوائية، وتكتيكية، ومكلفة، وفي معظمها غير فعالة. وينبغي الاعتراف بأن قوانين القرن التاسع عشر ومؤسسات القرن العشرين لم تَعدْ ملائمة لمهمة قمع القرصنة؛ لأن الطموحات الاجتماعية في القرن الحادي والعشرين، وهيكل صناعة النقل البحري، وتطور التكنولوجيا هي المكان الصحيح للبدء في البحث عن حل يعتمد على الحوكمة الحديثة لمعالجة مشكلة مستعصية وهي القرصنة البحرية.

على الرغم من النوايا الحسنة، فإن أفضل الإمكانيات المتاحة والجهود المبذولة اليوم ليست كافية.

# الهوامش

## مقدمـــة

1. Kaija Hurlburt Eamon Aloyo, Jon Huggins, Jens V. Madsen, Kasey Pennington, Maisie Pigeon, and D. Conor Seyle, *The Human Cost of Somali Piracy, Oceans Beyond Piracy*, http://oceansbeyondpiracy.org/sites/default /files/human_cost_of_somali_piracy.pdf.
2. J. Peter Pham, *West African Piracy: Symptoms, Causes, and Responses*, briefing paper for the Global Challenge, Regional Responses: Forging a Common Approach to Maritime Piracy conference, April 2011, Dubai, United Arab Emirates, 30; and ICC International Maritime Bureau, "Piracy and Armed Robbery Against Ships," report for the period of 1January–31 September 2010.

3. التكاليف موزعة كما يلي: تحالفات قوات بحرية متعددة الجنسيات حوالي 2 مليار دولار، والإجراءات القضائية حوالي 31 مليون دولار، وميزانيات مشتركة لمؤسسات مكافحة الإرهاب مثل المنظمة البحرية الدولية حوالي 24.5 مليون دولار.

## الفصل الأول

1. Edwin D. Dickenson, "Is the Crime of Piracy Obsolete?" *Harvard Law Review* Vol. 38, No. 3 (1925): 334.
2. Anna Bowden, "The Economic Cost of Maritime Piracy," One Earth Future, December 2010, http://oceansbeyondpiracy.org/documents/The_Economic_Cost_of_Piracy_Full_Report.pdf.
3. ICC International Maritime Bureau, "Piracy and Armed Robbery against Ships: Report for the Period of 1 January–31 March 2011" (London: ICC International Maritime Bureau, 2011).
4. Peter Lehr, *Violence at Sea: Piracy in the Age of Global Terrorism* (New York: Routledge, 2007), vii.
5. Adam J. Young, *Contemporary Maritime Piracy in Southeast Asia: History, Causes, Remedies* (Singapore: Institute of Southeast Asian Studies, 2007), 24–26.
6. Joshua Goodwin. "Universal Jurisdiction and the Pirate: Time for an Old Couple to Part," *Vanderbilt Journal of Transnational Law* 39, no. 3 (2006): 989.
7. Alfred P. Rubin, *The Law of Piracy* (Honolulu: University Press of the Pacific, 2006).
8. Noam Chomsky, *Pirates and Emperors, Old and New: International Terrorism in the Real World* (Brooklyn, NY: South End Press, 2003), vii.

9. قانون حماية التجارة والبحارة في الولايات المتحدة ضد سفن البرابرة، الفصل 4، النظام الأساسي 2، المادتان 129، 130 (عام 1802)، "هذا القانون يسمح بتزويد السفن المسلحة للولايات المتحدة بما يلزم من المعدات، والضباط، والرجال، ونشرها حسب مقتضيات الحاجة وفق تقديرات الرئيس ... لحماية التجارة والبحارة بشكل فعال في المحيط الأطلسي، والبحر الأبيض المتوسط، والبحار المجاورة". كما فوّض الكونجرس الأمريكي الرئيس بإصدار أوامر للسفن الحكومية الأمريكية "بإخضاع جميع السفن والبضائع والأمتعة الخاصة بباشا طرابلس أو رعاياه، ومصادرتها ومنح جوائز لمن يفعل ذلك، ...".
10. Angus Konstam, *Piracy: The Complete History* (Oxford: Osprey, 2008), 38.
11. *The Consulate of the Sea and Related Documents* (Stanley S. Jados, trans.), http://libro.uca.edu/consulate/consulate.htm.
12. John Steele Gordon, "Commerce Raider," *American Heritage* 46, no. 5 (1995).
13. Konstam, *Piracy: The Complete History*, 37.
14. *The Paris Declaration Respecting Maritime Law*, 16 April 1856, http://wwi.lib.byu.edu/index.php/Paris_Declaration_Respecting_Maritime_Law.
15. Lloyd's List, Controversial-Anti-Piracy-Plan-Revealed, http://www.lloydslistdcn.com.au/archive/2011/02-february/04/controversial-anti-piracy-plan-revealed.
16. Richard J. Goldstone and Adam M. Smith, *International Judicial Institutions: The Architecture of International Justice at Home and Abroad* (New York and Oxford: Routledge, 2009), 15.
17. Goldstone and Smith, *International Judicial Institutions*, 16.
18. Lawrence Azubuike, "International Law Regime against Piracy," *Annual Survey of International & Comparative Law* 15, no. 1 (2010). Available at: http://digitalcommons.law.ggu.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1127&context=annlsurvey.
19. United Nations Convention on the Law of the Sea, part VII.
20. United Nations Convention on the Law of the Sea.
21. Ibid.
22. Julian Ku, "Did the Israeli Defense Forces Commandos Commit 'Piracy'? Nope," http://opiniojuris.org/2010/06/01/did-the-israeli-defense-forces-commandos-commit-piracy-nope/.
23. Speech by Yoshiaki Ito, Executive Director of ReCAAP ISC, April 2007.See http://www.recaap.org/news/pdf/news/april07.pdf.
24. Martin N. Murphy, *Small Boats, Weak States, Dirty Money: Piracy and Maritime Terrorism in the Modern World* (New York: Columbia University Press, 2009), 8.
25. In2 East Africa, "L. Victoria Piracy Hinders EAC Common Market," 23 January 2011, http://in2eastafrica.net/l-victoria-piracy-hinders-eac-commonmarket.
26. Robbery ashore: US Code 18 U.S.C..81 § 1661.

27. Young, *Contemporary Maritime Piracy in Southeast Asia: History, Causes, Remedies*, 24–26.
28. Plutarch, "The Life of Pompey" in *The Parallel Lives, Bernadotte Perrin*, trans. (Cambridge, Mass.: Harvard University Press, 1917).
29. Martin N. Murphy, *Somalia: The New Barbary? Piracy and Islam in the Horn of Africa* (New York: Columbia University Press, 2011), 33.
30. Vijay Sakhuja, *Sea Piracy in South Asia*, http://www.saag.org/common/uploaded_files/paper1259.html.
31. James Kraska, "Freakonomics of Maritime Piracy," *Brown Journal of World Affairs* 16, no. 2 (2010): 116.
32. Stig Hansen, *Piracy in the Greater Gulf of Aden: Myths, Misconceptions and Remedies* (Oslo: Norwegian Institute for Urban and Regional Research, 2009).
33. يتم التطبيق بدءاً من المنطقة 0001Z اعتباراً من 1 إبريل 2011، بحيث تكون منطقة المخاطر الموسعة كما يلي: "الحدود الغربية للمنطقة تبدأ من الشريط الساحلي على حدود جيبوتي والصومال إلى الموقع بإحداثيات 11 48 شمال، 45 شرق؛ ومن 1200 شمال، 45 شرق إلى جزيرة مايون (وتدعى بريم أيضاً) في مضيق باب المندب. وحدودها الشرقية عند الدرجة 78 شرق، والحدود الجنوبية 10 جنوب، والحدود الشمالية 26 شمال". البيان الصحفي المشترك عن منتدى التسوية الدولية IBF "منتدى التسوية الدولية يتوصل إلى اتفاقية جديدة لتحديد منطقة القرصنة".
http://www.itfglobal.org/press-area/index.cfm/pressdetail/5818
34. Roger Middleton, "Trends in Piracy: A Global Problem with Somalia at the Core," in *Global Challenge, Regional Responses: Forging a Common Approach to Maritime Piracy* (Dubai, UAE: Dubai School of Government, 2011), 23. Available at: http://counterpiracy.ae/briefing_papers/Middleton%20Trends%20in%20Piracy%20A%20Global%20Problem%20with%20Somalia%20at%20the%20Core.pdf.
35. Adam Corbett, "Double Edge to Relatively Quick Release of 'Irene SL,'" *Trade Winds*, 15 April 2011.
36. Middleton, "Trends in Piracy: A Global Problem with Somalia at the Core," 21.
37. J. Peter Pham, "West African Piracy: Symptoms, Causes, and Responses," in *Global Challenge, Regional Responses: Forging a Common Approach to Maritime Piracy* (Dubai, United Arab Emirates: Dubai School of Government, 2011), 30. Available at: http://counterpiracy.ae/briefing_papers/Pham%20West%20African%20Piracy%20%20Symptoms%20Causes%20and%20Responses.pdf.
38. Ibid.
39. *Risk Intelligence, Nigeria—Review of 2010 and Outlook for 2011*, http://www.riskintelligence.eu/dyn/files/newspage_links/4-file/Nigeria%20Review%20of%202010%20and%20Outlook%20for%202011.pdf
40. Young, *Contemporary Maritime Piracy in Southeast Asia: History, Causes, and Remedies*, 2.

41. John Roosa, "The Straits of Malacca: Gateway or Gauntlet?" *University of Toronto Quarterly* 74, no. 1 (2004/2005): 529.
42. Young, *Contemporary Maritime Piracy in Southeast Asia: History, Causes, and Remedies*, 2.
43. Simon Montlake, "Hard Times for Pirates in Busy World Waterway," *The Christian Science Monitor*, 30 October 2006.
44. Young, *Contemporary Maritime Piracy in Southeast Asia: History, Causes, and Remedies*, 2.
45. Kaija Hurlburt, "The Human Cost of Somali Piracy," One Earth Future, Oceans Beyond Piracy project, June 2011, http://oceansbeyondpiracy.org/sites/default/files/human_cost_of_somali_piracy.pdf. www.oceansbeyondpiracy.org.

46. تحتفظ شركات الشحن البحري والمؤسسات الحكومية المتنوعة ببيانات عن أحوال الرهائن بالاعتماد على مقابلات مع بحارة بعد إطلاق سراحهم. ولكن هذه البيانات لا تُنشر على الجمهور.

47. Hurlburt, "The Human Cost of Somali Piracy."
48. "Anti-Pirate Strategies Fail Beluga Nomination," Breakbulk, 3 February 2011. Available at: www.breakbulk.com/piracy/anti-pirate-strategies-fail-beluga-nomination
49. Hurlburt, "The Human Cost of Somali Piracy.
50. "International Transport Workers' Federation, "Seafarer Boycott of Piracy Areas 'Now Possible,'" http://www.itfglobal.org/press-area/index.cfm/pressdetail/5705; and Lloyd'sList, "Ransom Payments Escalate As Somali Pirates Up the Ante," http://www.lloydslist.com/ll/sector/ship-operations/article350209.ece.
51. Abukar Arman. Non-Military solutions to the Somali Piracy Dilemma, http://www.worldpress.org/Africa/3342.cfm.
52. Somalia Report, "Pirates Stealing Local Fishing Boats, Motors: Local Economy Devastated by Piracy in Bosaso," www.somaliareport.com/index.php/post/330.
53. Ibid.
54. Andrew Harding, "Postcard from Somali Pirate Capital," BBC, 16 June2009. Available at: http://news.bbc.co.uk/2/hi/africa/8103585.stm.

55. نشكر آن باودين على بحثها وكتابتها في هذا القسم، لمزيد من المعلومات انظر:

"The Economic Cost of Piracy," One Earth Future, Oceans Beyond Piracy project.

56. Peter Lehr, ed., *Violence at Sea: Piracy in the Age of Global Terrorism* (New York: Routledge, 2007).

هذا رقم منخفض جداً، لأن صناعة النقل البحري تمر في حالة ركود. وعادة لا يقل السعر السائد لأجرة السفينة التجارية عن 50,000 دولار يومياً.

57. Datamonitor, "Global Marine Freight, Industry Profile, http://wenku.baidu.com/view/cc4eb66448d7c1c708a14529.html, 9.

وهذا لإجمالي عوائد الشحن البحري.

58. Bowden, "The Economic Cost of Piracy."

59. See Ivan Dikov, "Seychelles Minister Joel Morgan: Somali Pirates Damage Both Maritime Trade and Regional Stability," Novinite (Sofia News Agency), 10 March 2010, www.novinite.com/view_news.php?id=114068; and Afrique Avenir, "Seychelles lost € 28 million in 2009 due to piracy, says minister," www.afriqueavenir.org/en/2010/04/07/seychelles-lost-e-28-million-in-2009-due-to-piracy-says-minister/.

60. Johnstone Ole Turana and Allan Odhiambo, "New piracy levy to push up the cost of imported goods," *Business Daily*, 9 March 2010, www.businessdailyafrica.com/Company%20Industry/New%20piracy%20levy%20to%20push%20up%20the%20cost%20of%20imported%20goods%20/-/539550/875618/-/149ru84/-/index.html; and Eric Van Der Linden, "Piracy: Why Kenya Should Care," AllAfrica.com, http://allafrica.com/stories/201004071011. html.

61. "Kenya loses out in cattle export deal over piracy," *Daily Nation*, 30 November 2011; and "Livestock Exports to Mauritius Threatened by Somali Pirates," *Daily Nation*, 2 January 2011.

62. نشكر إيامون ألويو على جهود البحث حول التكاليف السياسية للقرصنة.

63. Peter Chalk, RAND Project Air Force, "The Maritime Dimension of International Security: Terrorism, Piracy, and Challenges for the United States," http://www.rand.org/pubs/monographs/2008/RAND_MG697.pdf.

64. Peter Chalk, Rand Corporation, "Maritime Piracy, Reasons, Dangers, and Solutions," testimony presented before the House Transportation and Infrastructure Committee, Subcommittee on Coast Guard and Maritime Notes 127 Transportation, 4 February 2009, http://www.dtic.mil/cgi-bin/GetTRDoc?AD=ADA493656&Location=U2&doc=GetTRDoc.pdf.

65. Jeffrey Gettleman, "In Somali Civil War, Both Sides Embrace Pirates," *New York Times*, 1 September 2010, and "Ransoms and Hostages Increase for Somali Pirates," *New York Times*, 9 November 2010.

66. Peter Pham, "Global Ripples from the Niger Delta," *Defense Review* (2008). Available at http://worlddefensereview.com/pham071008.shtml.

67. Michael Bahar, "Attaining Optimal Deterrence at Sea: A Legal and Strategic Theory for Naval Anti-Piracy Operations," *Vanderbilt Journal of Transnational Law* 40, no. 1 (2007): 12.

# الفصل الثاني

1. Matthew Lee, "Clinton: Time to Seize Pirate Loot – Urges Diplomacy to Douse Bandit Activities," CNN, 16 April 2009, www.nbcnewyork.com/news/archive/NATLClinton-Piracy-is-a-Fire-Raging.html.
2. Bruce A. Elleman, Andrew Forbes, and David Rosenberg, *Piracy and Maritime Crime, Historical and Modern Case Studies* (Newport, R.I.: Naval War College Press, 2010).
3. Philip DeSouza, *Piracy in the Graeco-Roman World* (New York: Cambridge University Press, 2002), 15.
4. Angus Konstam, *Piracy: The Complete History* (Oxford: Osprey, 2008), 10–11.
5. Henry A. Ormerod, *Piracy in the Ancient World: An Essay in Mediterranean History* (Baltimore, Md.: Johns Hopkins University Press, 1997), 68.
6. Ibid.
7. Ibid.
8. هذا التقليد لا يزال يظهر في القانون الأمريكي: "إن كل من يشارك في أي رحلة قرصنة بحرية أو مشروع قرصنة، أو يكون من أفراد طاقم أي سفينة قرصنة، أو يترجل من سفينة كهذه ويرتكب أعمال السرقة على الشاطئ، يُعتبر قرصاناً ويُسجن مدى الحياة". (18 U.S.C § 1661).
9. "فيما يخص مدنهم، في وقت لاحق، في حقبة ازدادت فيها تسهيلات ومعدات الملاحة البحرية وازدادت إمدادات رأس المال، نجد أن الشواطئ أصبحت موقع البلدات المسوَّرة، ويتم احتلال الجزر والبرازخ الصغيرة لأغراض التجارة والدفاع ضد الجيران. ولكن البلدات القديمة، أخذت في الحسبان انتشار القرصنة وهيمنتها في فترات سابقة، وبُنيت بعيداً عن البحر، سواء على جزر أو البر الأم، ولا تزال في مواقعها القديمة". لقراءة المزيد عن القراصنة الذين تعودوا على نهب بعضهم بعضاً، وجميع سكان السواحل فعلاً سواء كانوا بحارة أم لا، انظر:

   Thucydides, *History of the Peloponnesian War*, Book 1, Richard Crawley, trans.
10. Adam J. Young, *Contemporary Maritime Piracy in Southeast Asia: History, Causes, Remedies* (Singapore: Institute of Southeast Asian Studies, 2007).
11. Bjørn Møller, *Piracy, Maritime Terrorism and Naval Strategy* (Copenhagen: Danish Institute for International Studies, 2008), 10.

   يزعم مولر Møller أن "الخطوة الأولى للملكة تيوتا كانت إعطاء رسائل إذن لسفن القرصنة تخولها نهب كل ما يصادفها".
12. Jane Margaret Strickland, *Rome, Regal and Republican: A Family History of Rome* (London: A. Hall, 1854), 290.

   ما ورد هنا يعتمد على الوصف الذي قدمه بليني Pliny.

13. Plutarch, *The Parallel Lives* (London: Heinemann, 1917). Available at: http://penelope.uchicago.edu/Thayer/E/Roman/Texts/Plutarch/Lives/Pompey*.html.
14. Konstam, *Piracy: The Complete History*, 20.
15. Ibid., 22.
16. Plutarch, *The Parallel Lives*.
17. Elleman, Forbes, and Rosenberg, *Piracy and Maritime Crime, Historical and Modern Case Studies*, 37
18. Lübeck, Rostock, and Wismar, "Proscribe Pirates," in *A Source Book for Medieval History*, eds. Oliver J. Thatcher and Edgar McNeal (New York: Scribners, 1905), 610–11. Available at: www.furthark.com/hanseati cleague/src_pri_1259pirateprosc.shtml.
19. "Decrees of the Hanseatic League," in ibid., 612. Available at: www.furthark.com/hanseaticleague/src_pri_1265decree.shtml.
20. O.M. Powers, *Commerce and Finance* (New York: Powers & Lyons, 1903), Chapter V available at http://chestofbooks.com/finance/economics/Com merce-and-Finance/Chapter-V-The-Cape-Route-To-India-Portuguese-Comme rce-Spa.html.
21. "Mediterranean 1550–1650: The Barbary Pirates," www.dieli.net/SicilyPage/MedTimeline/BarbaryPirates.html.
22. Robert Davis, *Christian Slaves, Muslim Masters: White Slavery in the Mediterranean, the Barbary Coast, and Italy, 1500–1800* (Hampshire: Palgrave Macmillan, 2004).
23. Charles Thomas-Stanford, *About Algeria; Algiers, Tlemçen, Constantine, Biskra, Timgad* (London: John Lane, 1912), 71. Available at: www.archive.org/details/aboutalgeriaalgi00thomuoft.
24. Frederic Chapin Lane, *Venice, a Maritime Republic* (Baltimore, Md.: Johns Hopkins University Press, 1973), 419.
25. Polyaenus, *Stratagems*, Book 8, ch. 53 (adapted from the English translation by R. Shepherd, 1793), available at www.attalus.org/translate/polyaenus 8B.html#53, 1.
26. JohnN.K. Mansell, *Flag State Responsibility* (Berlin: Springer-Verlag, 2009), 13.
27. Stephen M. Carmel, "The Big Myth of Somali Pirates," *Proceedings Magazine* 136, no. 12 (2010), www.usni.org/magazines/proceedings/2010– 12/big-myth-somali-pirates.
28. Michael B. Oren, "From the Shores of Tripoli to the Tigris," New York Times, 17 March 2008, www.nytimes.com/2008/03/17/opinion/17iht-edoren.1.11186604.html.
29. Elizabeth R. DeSombre, "Convenient Fishing: Participation in International Fishery Management," paper for presentation at the International Studies Association Annual Meeting, March 2002, New Orleans, http://isanet.ccit.arizona.edu/noarchive/desombre.html.

30. Ram Presh Anand, "'Tyranny' of the Freedom-of-the-Seas Doctrine," *International Studies* 12, no. 3 (1973): 416–29.
31. Kristin Eddy, "Even the Most Familiar Jar in the Spice Rack Holds a History of Piracy, Shipwreck, and Nation-Building," *Chicago Tribune*, 18 April 2001, http://articles.chicagotribune.com/2001–4–18/entertainment/ 0104180470_1_spices-cardamom-importer/2.
32. U.S. District Court, New Hampshire, "Federal Courts and the Admiralty
33. هذه خلاصة ملاحظات مارخام كما وصفها دوغلاس بورجيس جونيور في كتاب:

Douglass Burgess, Jr. *The Pirates' Pact: The Secret Alliances between Histor's Most Notorious Buccaneers and Colonial America* (New York: McGraw-Hill, 2009), 156.

34. Barry Richard Burg, *Sodomy and the Pirate Tradition: English Sea Rovers in the Seventeenth Century Caribbean* (New York: New York University Press, 1995), 115.
35. Wombwell, *The Long War against Piracy: Historical Trends*, 12.
36. Marcus Rediker, *Villains of all Nations: Atlantic Pirates in the Golden Age* (Boston, Mass.: Beacon Press, 2004), 145.
37. من الجدير بالملاحظة أن قراصنة كثيرين تحولوا إلى تجارة العبيد باعتبارها "تجارة مشروعة".
38. Piracy Act 1698 (repealed 5.11.1993), www.legislation.gov.uk/aep/Will3/11/ contents.

علماً أن أول قانون إنكليزي ضد القرصنة (قانون الاعتداءات في البحر رقم 1536) ينص على إجراء المحاكمة في إنكلترا.

39. Rediker, *Villains of all Nations: Atlantic Pirates in the Golden Age*, 127.
40. Ibid, 145.
41. حُكم على امرأتين بالإعدام أيضاً. آن بوني و ماري ريد، وهما امرأتان أسطوريتان تنكرتا بملابس رجال وانضمتا إلى طاقم سفينة قراصنة. وكلتاهما كانت حبلى عند صدور حكم الإعدام، ولذلك تم إعفاؤهما لحماية حياة الجنين.
42. Robert Anthony, "Piracy in Early Modern China," *IIAS Newsletter*, no. 6 (2005), www.iias.nl/nl/36/IIAS_NL36_07.pdf.
43. Ibid.
44. Konstam, *Piracy: The Complete History*, 300.
45. Elleman, *Forbes, and Rosenberg, Piracy and Maritime Crime, Historical and Modern Case Studies*, 48.
46. Jack C. Ramsay, Jr., *Jean Laffite: Prince of Pirates* (Austin, Tex.: Eakin Press, 1996), 72.

47. The Internet Movie Database, "All-Time Box Office: World-Wide," www.imdb.com/boxoffice/alltimegross?region=world-wide.
48. Xan Rice and Abdiqani Hassan, "'We Consider Ourselves Heroes' – a Somali Pirate Speaks" *The Guardian*, 22 November 2008, www.guardian.co.uk/world/2008/nov/22/piracy-somalia.
49. Agence France-Presse, "Somali Parliament Blocks Piracy Bill," *Inquirer Global Nation*, 19 January 2011, http://globalnation.inquirer.net/news/breakingnews/view/20110119–315308/Somali-parliament-blocks-piracy-bill.
50. Alfred Rubin, *Law of Piracy* (Brill Academic Publishers, 1998), quoted in Rediker, Villains of All Nations: Atlantic Pirates in the Golden Age, 28.
51. "To Strengthen the Navy," *The New York Times*, 12 January 1890, http://query.nytimes.com/mem/archive-free/pdf ?res=F70F11FD3F5F10738DDDA B0994D9405B8085F0D3.
52. Mansell, *Flag State Responsibility*.
53. Ibid.
54. *London Times* 1958, as quoted in Mansell, *Flag State Responsibility*, 98, fn. 20.
55. United Nations Conference on Trade and Development, *Review of Maritime Transport 2009* (Geneva: United Nations, 2009), 36.

## الفصل الثالث

1. نشكر جهود جينز فيتزرجارد مادسين على مساعدته لنا في البحث والكتابة في هذا القسم.
2. Shabtai Rosenne, "The International Maritime Organization Interface with the Law of the Sea Convention," in *Current Maritime Issues and the 130 Notes International Maritime Organization*, eds. Myron H. Nordquist and John Norton Moore (The Hague: Kluwer Law International, 1999), 251. Available at: http://books.google.com/books?id=XHK3-esL7akC&pg=PA29 1&dq=International+Maritime+Organization&client=firefox a&source=gbs &_toc_r&cad=4#v=onepage&q&f=false
3. IMO, "The History of IMO," http://www.imo.org/About/HistoryOfIMO/Pages/Default.aspx.
4. See IMO, "Djibouti Code of Conduct," www.imo.org/OurWork/Security/PIU/Pages/DCoC.aspx; "Train-the-Trainer," www.imo.org/OurWork/Securi ty/TC/Pages/Train-the-Trainer.aspx; and "Reports on Piracy and Armed Robbery," www.imo.org/OurWork/Security/PiracyArmedRobbery/Pages/Pir ateReports.aspx. See IMO, "SUA Treaties," www.imo.org/About/Conventio ns/ListOfCon ventions/Pages/SUA-Treaties.aspx; "International Convention for the Safety of Life at Sea (SOLAS), 1974," www.imo.org/About/Conven tions/ListOfConventions/Pages/International-Convention-for-the-Safety-of-L ife-at-Sea-(SOLAS),-1974.aspx; International Convention on Standards of Training, Certification and Watchkeeping for Seafarers (STCW), www.imo.

org/About/Conventions/ListOfConventions/Pages/International-Conventionon-Standards-of-Training,-Certification-and-Watchkeeping-for-Seafarers-(ST CW).aspx; and "ISPS Code," www.imo.org/ourwork/security/instruments/pages/ispscode.aspx.

5. Report of the Secretary-General on Possible Options to Further the Aim of Prosecuting and Imprisoning Persons Responsible for Acts of Piracy and Armed Robbery at Sea off the Coast of Somalia, Including, in Particular, Options for Creating Special Domestic Chambers Possibly with International Components, a Regional Tribunal or an International Tribunal and Corresponding Imprisonment Arrangements, Taking into Account the Work of the Contact Group on Piracy off the Coast of Somalia, the Existing Practice in Establishing International and Mixed Tribunals (Security Council document S/2010/394), 26 July 2010.
6. Report of the Special Adviser to the Secretary-General on Legal Issues Related to Piracy off the Coast of Somalia Summary: A Plan in 25 Proposals (Security Council document S/2011/30), 25 January 2011.
7. Bureau of Political-Military Affairs, Seventh Plenary Meeting of the Contact Group on Piracy off the Coast of Somalia, www.state.gov/t/pm/rls/othr/misc/151795.htm.
8. 6th Plenary Session of the Contact Group on Piracy off the Coast of Somalia, Final Communiqué, www.marad.dot.gov/documents/FINAL_ COMMUNIQUE-Sixth_Plenary_Meeting_6–10-10.pdf.
9. Contact Group on Piracy off the Coast of Somalia, Regional Counter-Piracy Capability Development Needs Assessment and Prioritisation Mission to East Africa and the Gulf of Aden, 20 October 2009, www.parliament.uk/deposits/depositedpapers/2009/DEP2009–3000.pdf.
10. Ibid.
11. UNODC, "Counter-Piracy Programme: Support to the Trial and Related Treatment of Piracy Suspects," www.unodc.org/documents/easternafrica//piracy/20110209.UNODC_Counter_Piracy_February_Issue.pdf.
12. "UNDP in Somalia," www.so.undp.org/.
13. Report of the Secretary-General Pursuant to Security Council Resolution1897 (2009) (Security Council document S/2010/556), 27 October 2010.
14. INTERPOL, www.interpol.int/.
15. INTERPOL, "UN Security Council Resolution Underscores Role of INTERPOL in Securing Maritime Piracy Prosecutions," www.interpol.int/Public/ICPO/PressReleases/PR2011/PR025.asp.
16. Council of the European Union, "Council Decision 2010/766/CFSP of 7 December 2010 amending Joint Action 2008/851/CFSP on a European Union Military Operation to Contribute to the Deterrence, Prevention and Repression of Acts of Piracy and Armed Robbery off the Somali Coast," Official Journal of the European Union L 327 (2010): 49–50. Available at: www.interpol.int/Public/ICPO/PressReleases/PR2010/PR107 Decision.pdf.

17. INTERPOL, "INTERPOL European Commission-funded project to assist East African police fight maritime piracy," www.interpol.int/public/icpo/pressreleases/pr2011/pr013.asp; and "Maritime Piracy," www.interpol.int/Public/ICPO/FactSheets/DCO03.pdf.
18. Richard Meade, "Political Will on Piracy Yet to Bring Firm Action," Lloyd's List, 6 May 2011, www.lloydslist.com/ll/sector/regulation/article 369860.ece.

19. لمزيد من المعلومات انظر:

"ReCAAP Information Sharing Centre," www.recaap.org/Home.aspx.

20. إن الدول/ الأطراف المتعاقدة في اتفاقية ReCAAP (اتفاق التعاون الإقليمي لمكافحة القرصنة والسطو المسلح ضج السفن في آسيا) هي: بنغلاديش، بروناي، كمبوديا، الصين، الدانمارك، الهند، اليابان، كوريا الجنوبية، لاوس، ميانمار، هولندا، النرويج، الفلبين، سنغافورة، سريلانكا، تايلاند، فيتنام. انظر:

Press release, "The Fifth Governing Council Meeting of the ReCAAP Information Sharing Centre,"www.recaap.org/Portals/0/docs/News%20and%20Press%20Releases/Press%20Release%20(2011–03-08).pdf.

ومن المثير للانتباه أن ماليزيا وإندونيسيا لم توقعا على الاتفاقية، مع أنه هناك بعض التعاون بين هاتين الدولتين ومركز تبادل المعلومات المنبثق عن اتفاقية ReCAAP.

21. ReCAAP ISC, APEC/OPFR Workshop, "Measures for Combating Piracy and Armed Robbery against Ships in Asia," www.apec-tptwg.org.cn/new/Archives/tpt-wg32/Maritime/MAR-SEC/Mr.Teo.pdf.
22. Speech by Yoshiaki Ito, Executive Director of ReCAAP ISC, April 2007. See www.recaap.org/news/pdf/news/april07.pdf.
23. Gordon Corera, "Resurgence of Piracy on Tsunami-Hit Seas," The BBC, 11 May 2005, http://news.bbc.co.uk/2/hi/asia-pacific/4535677.stm.
24. Ian Storey, "Securing Southeast Asia's Sea Lanes: A Work in Progress," *Asia Policy* no. 6 (2008): 116. Available at: www.nbr.org/publications/asia_policy/Free/AP6/AP6_E_Storey.pdf.
25. Shicun Wu and Keyuan Zou, eds., *Maritime Security in the South China Sea: Regional Implications and International Cooperation* (Surrey, United Kingdom: Ashgate Publishing, 2009).
26. "Factsheet:Milestones ofMalacca Strait Patrols," www.mindef.gov.sg/imindef/news_and_events/nr/2008/mar/28mar08_nr/28mar08_fs.html.
27. John Michael Lewis Geragotelis, *Sea Piracy in Southeast Asia: Implications for Countering Maritime Terrorism in the United States* (Monterey, Calif.: Naval Postgraduate School, 2006). Available at: http://edocs.nps.edu/npspubs/scholarly/theses/2006/Jun/06Jun_Geragotelis.pdf.
28. African Union, "African Maritime Transport Charter" (African Union document AU/MT/MIN/1), 16 October 2009. Available at: www.africa-union.org

/root/ua/conferences/2010/avril/psc/07avril/African_Union_Member_S 132tates_06–07_April_2010_Experts_Meeting_on_Maritime_Security_and_ Safety_Strategy-Documentation/African%20Maritime%20Transport%20Charter %202009.doc.

29. African Union, "Durban Resolution on Maritime Safety, Maritime Securityand Protection of the Marine Environment in Africa" (African Union document AU/MT/MIN/DRAFT/Res.), 16 October 2009. Available at:www.africa-union.org/root/ua/conferences/2010/avril/psc/07avril/African_Union_Member_S ates_0607April_2010_Experts_Meeting_on_Maritime_Security_and_Safety_Stra tegyDocumentation/African%20Maritime%20Transport%20Charter%20Durban %20Resolution.doc.

30. الاستراتيجية البحرية المتكاملة لإفريقيا (AIM) قيد التطوير وغير منشورة على الملأ حتى تـاريخ كتابة هذا الكتاب.

31. African Union, "Durban Resolution on Maritime Safety, Maritime Security and Protection of the Marine Environment in Africa."

32. الدول الموقعة هـي: جـزر القمـر، وجيبـوتي، ومـصـر، وإريتريـا، وإثيوبيـا، والأردن، وكينيـا، ومدغشقر، والمالديف، وموريشيوس، وسلطنة عمان، والمملكـة العربيـة الـسعودية، وسيـشل، والصومال، والسودان، وتنزانيا، واليمن. انظر:

IMO, "Djibouti Code of Conduct," www.imo.org/OurWork/Security/PIU/Pages/ DCoC.aspx.

33. Phil Holihead, "Djibouti Code of Conduct: Implementation Update," www.imo. org/OurWork/Security/PiracyArmedRobbery/Presentations_Piracy/IMO-PIU.pdf.

34. IMO, "Project Implementation Unit," www.imo.org/OurWork/Security/ PIU/Pages/Project-Implementation-Unit.aspx.

35. "Joint Communiqué from the Eastern and Southern Africa – Indian Ocean Ministers and European Union High Representative at the 2nd Regional Ministerial Meeting on Piracy and Maritime Security in the Eastern and Southern Africa and Indian Ocean Region," 7 October 2010.

36. Jim Garamone, "Roughead Urges More Naval Cooperation," American Forces Press Service, 7 October 2009, www.navy.mil/search/display.asp?story_id=48825.

37. Dorian Bakogiannis, *The Costs and Risks of Somali Piracy* (Washington, DC: Center for Advanced Defense Studies: Culture and Conflict Studies Program, April 2011).

38. Martin Murphy, *Somalia: The New Barbary? Piracy and Islam in the Horn of Africa* (New York: Columbia University Press, 2011), 131.

39. NATO Shipping Centre, "Counter Piracy Operation Ocean Shield," www. shipping.nato.int/CounterPir.

40. See EU NAVFOR Somalia, www.eunavfor.eu/.

41. The Maritime Security Centre – Horn of Africa website is located at: www.mschoa.org/Pages/default.aspx.
42. See: www.consilium.europa.eu/showpage.aspx?id=1870&lang=en.
43. US Naval Institute, Observing the Establishment of CTF-151, http://blog.usni.org/2009/01/09/observing-the-establishment-of-ctf-151/.
44. The UK Foreign & Commonwealth Office, "The International Response to Piracy," www.fco.gov.uk/en/global-issues/conflict-prevention/piracy/international-response.
45. Bjoern H. Seibert, "Avoiding the Institutional 'Beauty Contest' in Countering Somalian Piracy," Royal United Services Institute, www.rusi.org/analysis/commentary/ref:N494B76B8AC75E/.
46. Report of the Special Adviser to the Secretary-General on Legal Issues Related to Piracy off the Coast of Somalia, Summary: A Plan in 25Notes 133 Proposals (Security Council document S/2011/30), 24 January 2011. Available at: http://oceansbeyondpiracy.org/documents/Somalia_S_2011_30.pdf.
47. International Chamber of Commerce, "International Maritime Bureau," www.icc-ccs.org/index.php?option=com_content&view=article&id=27:welco me-to-the-international-maritime-bureau&catid=25:home&Itemid=16
48. Nautilus Institute, "Roots of Piracy in Southeast Asia," www.nautilus.org/publications/essays/apsnet/policy-forum/2007/the-roots-of-piracy-in-southeast-asia; Idarat Maritime, "New Strategies and Ideas for Countering Piracy off Somalia: Piracy Prosecutions; Human Rights Issues," www.idar atmarit ime.com/wordpress/?p=261.
49. The International TransportWorkers' Federation: www.itfglobal.org/about-us/index.cfm.
50. Ibid.
51. BIMCO, "Piracy and Security," www.bimco.org/upload/emag/Reflections 2010/flash.html#/10/.
52. "محيطات خالية من القرصنة" Oceans Beyond Piracy هو مشروع تابع لـ"مؤسسة مستقبل أرض واحدة" One Earth Future Foundation. لمزيد من المعلومات، انظر الموقع:

www.oceansbeyondpiracy.org.

53. Frank. G. Madsen, *Transnational Organized Crime* (London: Routledge, 2009), 30.
54. NATO Shipping Center, IMB Piracy Reporting Center, IMO, UKMTO, Djibouti Code, ReCAAP.

## الفصل الرابع

1. Ram Prakash Anand, *Origin and Development of the Law of the Sea: History of International Law Revisited* (The Hague: Martinus Nijhoff Publishers, 1982), 203.

2. Richard J. Goldstone and Adam M. Smith, *International Judicial Institutions: The Architecture of International Justice at Home and Abroad* (London: Routledge, 2009), 12.
3. Ibid.
4. إن اجتذاب مستويات عالية من الاستثمارات الأجنبية المباشرة جعل حقوق الملكية في بعض الدول مشكلة تحظى باهتمام عالمي أكثر من أي وقت مضى. على سبيل المثال، إن حقوق الأجنبي في إنشاء شركة وتملك ملكية خاصة أصبحت الآن موضوعات مشروعة في المعاهدات والنقاشات المتعددة الجنسيات.
5. James A. Wombwell, *The Long War Against Piracy: Historical Trends* (Fort Leavenworth, Kansas: Combat Studies Institute Press. US Army Combined Arms Center, 2010), 110. (Wombwell gives the dates for Hammurabi as 1948–1905 BC but 1795–1750 BCE is more widely used.) Available at: http://www.dtic.mil/cgi-bin/GetTRDoc?AD=ADA522959&Location=U2 &doc=GetTRDoc.pdf.
6. R. Benedict, "The Historical Position of the Rhodian Law," *Yale Law Journal* 18, no. 4 (1909): 223–42.
7. Sir John C. Dalrymple Hay, *The Suppression of Piracy in China*, Edward Stanford, London, 1889, 6. Available at: http://www.archive.org/stream/suppressionpira00haygoog#page/n4/mode/2up.
8. Jack Lang, Report of the Special Adviser to the Secretary-General on Legal Issues Related to Piracy off the Coast of Somalia Summary: A plan in 25 proposals, UN DocumentS /2011/30,11 .Available online at: http://securitycouncilreport.org/aft/cf/%7B65BFCF9B-6D27-4E9C-8CD3CF6E4FF96FF 9%7D/Somalia%20S%202011%2030.pdf.
9. Available online at: http://www.unhcr.org/refworld/country,,,RESOLUTION ,SOM,456d621e2,48464c622,0.html.
10. . بالنسبة إلى الصومال، صدر تقرير في فبراير 2011، انظر:

    http://en.wikipedia.org/wiki/List_of_diplomatic_missions_of_Somalia.

    والمصادر الأخرى تعطي العدد الأدنى 19 والعدد الأعلى 24 للسفارات الصومالية في الخارج. وبالنسبة إلى تايوان، المؤلف يعتمد على الموقع التالي:

    http://www.mofa.gov.tw/webapp/1p.asp?ctnode=1864&ctunit=30&basedsd=30&mp=6.
11. George B. Davis, *The Elements of International Law: With an Account of its Origin, Sources, and Historical Developments* (New York: Harper & Brothers,, 1900), 60.
12. Louis Fargo Brown, *The Freedom of the Seas* (New York: E.P. Dunton, 1919), 5.
13. James Boswell, *The Scots Magazine*. Vol 45, Murray and Cochran, Edinburgh, 1783. 452. (See fourth article of treaty.)
14. Lassa F.L. Oppenheim, *International Law: a Treatise*, Volume 1 (New York: Longmans, Green, and Company, 1920), 410

15. غروتيوس لم يشجع "حرية الملاحة في البحر" كمبدأ، بل كوسيلة لكسر هيمنة البرتغاليين على البحار. وفي وقت لاحق في عام 1613 عندما أصبح ذلك يوافق مصلحته، أصبحت مقولاته معارضة لحرية الملاحة في البحر، وأصبح يؤيد هيمنة الهولنديين على التجارة قرب جزر السبايس (جزر التوابل)، انظر:
The Straight Dope, *In International Waters, Are You Beyond the Reach of the Law?* www.straightdope.com/columns/read/2250/in-international-waters-are-you-beyond-the-reach-of-the-law

16. انظر: James A. Wombwell, *The Long War Against Piracy: Historical Trends,* 110.
(يستخدم وومبويل تاريخ سنة 1842. ولكن كتاب Hay المشار إليه سابقاً يستشهد بتعليمات صادرة في 18 مايو 1844. "... إن تعليماتي إلى سفن جلالة الملكة وقواربها، وكذلك سفن البحرية الهندية المنتشرة في سواحل الصين، تؤكد على عدم التدخل بشكل مباشر أو غير مباشر في أي سفينة أو زورق أو قارب يمكن أن تصادفها، وتعود ملكيتها لرعايا صينيين، بناء على الافتراض أو الاعتقاد بأن السفينة/ القارب قد تكون للقراصنة، أو أنها متورطة في أعمال غير قانونية، إلا إذا كانت السفينة المذكورة قد قامت بمهاجمة سفينة بريطانية أو مواطن بريطاني ...". وليس من الواضح أن هناك أمراً سابقاً).

17. Joseph Walter Bingham, reporting, "Draft Convention on Piracy," *American Journal of International Law* 26, Supplement (1932), 739–49.
18. Ibid., 764.
19. Ibid., 760.
20. Ibid.
21. See, Section 26(1) and Schedule 5. Available on line at: http://www.legislation.gov.uk/ukpga/1997/28
22. United Nations, "The United Nations Convention on the Law of the Sea (A Historical Perspective)," www.un.org/Depts/los/convention_agreements/convention_historical_perspective.htm
23. هناك تصور ممتاز حول ذلك موجود على موقع الإدارة الوطنية لشؤون المحيطات والطقس على العنوان: http://aquaculture.noaa.gov/pdf/20_eezmap.pdf.
24. United Nations, "The United Nations Convention on the Law of the Sea (A Historical Perspective)."
25. Andrew Murdoch, "Conference Report: Overview of Legal Issues Relating to Different Private Interests," *Africa Programme and International Law Conference Report* (London: Chatham House, 2009).
26. نشكر دوغلاس غيلفويل وساورس دي بونت على ورقة بعنوان "إنفاذ قانون مكافحة القرصنة وحقوق الإنسان" التي تتضمن الكثير من الأفكار الجديدة والمهمة حول قانون حقوق الإنسان، انظر:

Douglas Guilfoyle and Saoirse de Bont, "Counter-Piracy Law Enforcement and Human Rights," *International & Comparative Law Quarterly* 59, no.1 (2010), and *Prosecuting Pirates and Upholding Human Rights Law: Taking Perspective* (Louisville, Colo.; One Earth Future Foundation, 2010).

27. Thomas G. Weiss and Rorden Wilkinson, "Foreword," in *Contemporary Human Rights Ideas, Bertrand G. Ramcharan* (London: Routledge, 2008), xiv.
28. Bertrand G. Ramcharan, *Contemporary Human Rights Ideas* (London: Routledge, 2008), 160.
29. United Nations, "60th Anniversary:UniversalDeclaration of Human Rights," www.un.org/events/humanrights/udhr60/.

من المهم أن نلاحظ أنه على الرغم من أن ميثاق حقوق الإنسان يتضمن سلطة أخلاقية قوية، فإنه بمنزلة قرار غير ملزم بوصفه صادراً عن الجمعية العامة للأمم المتحدة.

30. Wombwell, *The Long War against Piracy: Historical Trends*, 155.

31. إن معظم دول العالم صادقت على العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية ICCPR. هناك استثناء بارز وهو الصين، التي وقّعت على المعاهدة ولكنها لم تصادق عليها. والقائمة الكاملة متوافرة على الرابط الآتي:

http://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsg_no=IV-4&chapter=4&lang=en.

32. جميع الدول الأعضاء في المجلس الأوروبي (يتضمن معظم الدول الأوروبية) هي أعضاء في العهد الدولي المذكور، مع توقع أن تقوم جميعها بالتصديق عليه في أقرب وقت ملائم.

33. هناك 77 دولة صادقت على معاهدة اتفاقية مناهضة التعذيب وغيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية CAT. وهي تشمل الدول الأعضاء في الاتحاد الأوروبي وأستراليا، وكندا والهند وروسيا والولايات المتحدة. الجدير بالملاحظة أن هناك دولاً غائبة عن هذه المعاهدة مثل كينيا واليابان وسيشل وهي أعضاء في اتفاقية CAT ولكنها لم تصادق عليها. القائمة الكاملة موجودة على الرابط الآتي:

http://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsg_no=IV-9&chapter=4&lang=en.

34. Eugene Kontorovich, "'A Guantanamo on the Sea': The Difficulty of Prosecuting Pirates and Terrorists," *California Law Review* 98 (2010): 243–76.
35. Kontorovich, "'A Guantanamo on the Sea': The Difficulty of Prosecuting Pirates and Terrorists," 243–76.
36. International Covenant on Civil and Political Rights. Available at: http://www2.ohchr.org/english/law/ccpr.htm.
37. Guilfoyle, "Counter-Piracy Law Enforcement and Human Rights," 159
38. Statements by Nicola Duckworth, director of the Europe and Central Asia Programme at Amnesty International, "UK's Highest Court to Hear Key Test Cases on Deportations with Assurances," www.amnesty.org/en/newsand-

updates/news/uk-highest-court-hear-key-test-cases-deportations-assuran ces-20081022.

39. Guilfoyle, "Counter-Piracy Law Enforcement and Human Rights," 163.
40. Ibid.

41. هناك سبب آخر لهذا التردد وهو غالباً عدم وجود قوانين وافية لمكافحة القرصنة في الدول المتقدمة. في ألمانيا، لا تتدخل المحاكم الألمانية ولا تمارس سلطانها القضائي إلا إذا هوجمت المصالح الألمانية. وبالفعل لم تُعرض أي دعاوى أمام المحاكم الأوروبية أو الأمريكية إلا إذا كان هناك لها علاقة ما بمصالح هذه الدول.

42. هذه الحقوق مذكورة في المادتين 5 و 6 من معاهدة حماية حقوق الإنسان والحريات الأساسية. على الموقع:
www.echr.coe.int/NR/rdonlyres/D5CC24A7-DC13–4318B4575C9014916D7A/0/ENG_CONV.pdf.

43. International Covenant on Civil and Political Rights. Available at: http://www2.ohchr.org/english/law/ccpr.htm.
44. Guilfoyle, "Counter-Piracy Law Enforcement and Human Rights," 163.
45. International Covenant on Civil and Political Rights. Available at: http://www2.ohchr.org/english/law/ccpr.htm.

46. كان هناك عراقيان مسجونان في بريطانيا (السعدون ومفضي) طلبا عدم ترحيلهما إلى السجون العراقية، وزعما أن ترحيلهما يشكل انتهاكاً لحقوقهما بموجب الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان ECHR. واستمعت إحدى المحاكم البريطانية للدعوى، وبذلك لبت المحكمة شرط إصلاح الخطأ (إن كان موجوداً)، ولكنها في النهاية حكمت ضدهما. انظر:
Nehal C. Bhuta, Conflicting International Obligations and the Risk of Torture and Unfair Trial: Critical Comments on R (Al-Saadoon and Mufdhi) v Secretary of State for Defence; Al-Sadoon and Mufdhi v United Kingdom, www.gpia.info/files/u578/Bhuta_final.pdf.

47. انظر على سبيل المثال:
Cordula Droege, "Transfer of Detainees: Legal Framework, Non-Refoulement and Contemporary Challenges," *International Review of the Red Cross*, 90 (2008): 669–701.
الذي يناقش مسألة عدم الترحيل القسري كمبدأ قانوني وأن هذا المبدأ لا يزال ملزماً للدول والمنظمات الدولية في حالة أسرى الحرب، وقد تم تجاهل هذا المبدأ عملياً من قبل بعض الدول.

48. Kontorovich, "'A Guantanamo on the Sea': The Difficulty of Prosecuting Pirates and Terrorists," 246.

49. نشكر فرانك ماسين الذي قدم لنا هذا الفكرة في كتابه:
Frank Madsen, *Transnational Organized Crime* (London: Routledge, 2009).

## الفصل الخامس

1. Bolton, John, "Treat Somali pirates like terrorists: Viewing sea raids as law enforcement issue hasn't worked," *The Washington Times*, October 14th 2011. Available online at: www.washingtontimes.com/news/2011/oct/14/treat-somali-pirates-like-terrorists/.

2. يُعرّف النزاع الدولي المسلح بأنه نزاع مسلح بين دول أو بين دولة وجماعة مسلحة داخل الدولة المعنية وخارجها.

3. Douglas Guilfoyle, "The Laws of War and the Fight against Somali Piracy," *Melbourne Journal of International Law*, 11 (2010).

4. Ibid.

5. United Nations Security Council Resolution 1851, http://www.unhcr.org/refworld/country,,,,SOM,456d621e2,4952044e2,0.html.

6. United Nations, Department of Public Information, "Security Council Authorizes States to Use Land Based Operations in Somalia," www.un.org/News/Press/docs/2008/sc9541.doc.htm.

7. Guilfoyle, "The Laws of War and the Fight against Somali Piracy."

8. Micah Zenko, "What's Behind Limited Military Force?" *Washington Post*, 16 November 2010, http://voices.washingtonpost.com/political-bookworm/2010/11/whats_behind_limited_military.html.

9. Ibid.

10. Ibid.

11. Max Weber, "Science as Vocation," in *Max Weber's Complete Writings on Academic and Political Vocations*, ed. John Dreijmanis (New York: Algora Publishing, 2008), 43.

12. يُلاحظ، كما ناقشنا في الفصل الثاني، أن هذا المبدأ كان غالباً يطبق بنجاح عندما يترافق مع آلية للمصالحة أو العفو بحيث يتم توفير طريقة للقراصنة لكي يعاد دمجهم في المجتمع. والمزاعم التاريخية القائلة بأن القوة العسكرية وحدها كافية قد تكون مبالغة في تبسيط آليات قمع القرصنة التي كانت غالباً تأخذ مسارات ومستويات متعددة.

13. Oded Löwenheim, *Predators and Parasites: Persistent Agents of Transnational Harm and Great Power Authority* (Ann Arbor, Mich.: University of Michigan Press, 2007), 1–3.

14. Benjamin J. Priester, "Who is a 'Terrorist'? Drawing the Line between Criminal Defendants and Military Enemies," FSU College of Law, Public Law Research Paper No. 264, August 24, 2007 (see fn 170). Available at: http://ssrn.com/abstract=1009845.

15. Byron York, "Dem senator opposes trying terrorists in civilian courts," *Washington Examiner*, 13 November 2009, http://washingtonexaminer.com/

blogs/beltway-confidential/dem-senator-opposes-trying-terrorists-civilian-courts#ixzz1OWnZNnlI.

16. Priester, "Who is a 'Terrorist?'"
17. Bruce Hoffman, *Inside Terrorism* (New York: Columbia University Press, 2006), 2.
18. See Jack Gibbs, "Conceptualizations of terrorism," *American Sociological Review* 54 (1989).
19. United Nations Convention on the Law of the Sea, Part VII, available at: www.un.org/Depts/los/convention_agreements/texts/unclos/part7.htm.
20. See Sarah Childress, "Somali Group Targets US in 'Sea Jihad'," *Weekend Australian*, 11 September 2010.
21. See Childress, Sarah, "Somali Group targets US in 'Sea Jihad'," *Weekend Australian*, 11 September 2010.
22. Byrnes, Andrew (2002). *Apocalyptic Visions and the Law: The Legacy of September 11*. A professorial address by Andrew Byrnes at the ANU Law School for the Faculty's "Inaugural and Valedictory Lecture Series", May 30, 2002. Available online at: http://law.anu.edu.au/CIPL/StaffPapersTalks&Submissions/Byrnes30May02.pdf.
23. *The Economist*, "A battle on many fronts," Oct 4, 2001. Available online at: http://www.economist.com/node/806317.
24. Eugene Kontorovich, "'A Guantanamo on the Sea': The Difficulty of Prosecuting Pirates and Terrorists," *California Law Review* 98 (2010), 243-276.
25. Douglas Guilfoyle, "Treaty Jurisdiction over Pirates: A Compilation of Legal Texts with Introductory Notes", available at: http://ucl.academia.edu/DouglasGuilfoyle/Papers/116803/Treaty_Jurisdiction_over_Pirates_A_Compilation_of_Legal_Texts_with_Introductory_Notes.
26. Yvonne M. Dutton, "Pirates and Impunity: Is the Threat of Asylum Claims a Reason to Allow Pirates to Escape Justice?" *Fordham International Law Journal* 34, no. 2 (2011): 241.
27. Michael Beck Pemberton, '*Pirate Jurisdiction': Fact, Fiction, and Fragmentation in International Law* (Louisville, Col.: One Earth Future Foundation, 2010), 15.
28. Lawrence Azubuike, "International Law Regime Against Piracy," *Annual Survey of International and Comparative Law* 15, no. 1 (2009): 55.
29. SUA Convention Article 6, Paragraph 4.
30. SUA Convention Article 8, Paragraph 1.
31. هناك دعوى واحدة، وهي **الولايات المتحدة الطرف المدعي - المستأنف ضد Lei SHI الطرف المدعى عليه-المستأنف** (بحار صيني قتل اثنين من زملائه على سفينة صيد تايوانية)، الدعوى مسجلة برقم 10389-06، تم تقديمها ومناقشتها في الفترة 6 نوفمبر 2007 إلى 24 إبريل 2008، وهي تتضمن دعوى ضد حادثة قرصنة في أعالي البحار ولم يكن للولايات المتحدة علاقة بها. قررت المحكمة العليا أنه بموجب اتفاقية قمع الأعمال غير المشروعة الموجهة ضد سلامة الملاحة البحرية SUA فإن

الولايات المتحدة تمتلك السلطان القضائي للبت في القضية لأن المدعى عليه وُجد على أراض أمريكية ووصوله إلى الولايات المتحدة لا يُفترض به أن يكون طوعياً.

32. نشكر تشارلز نيكولاس على بحثه وكتاباته في مجال مقاضاة القراصنة.

33. إن فشل التشريعات في دول عديدة في تطبيق قوانين مكافحة القرصنة - كما هو مطلوب في المعاهدات الدولية - يجعل الإجراءات القضائية المحلية عائقاً. وإذا كان هناك دولة ما لا تجرّم القرصنة في منظومتها القانونية، بحيث تعطي لنفسها السلطان القضائي على القرصنة، فهي لن تكون قادرة على النظر في دعاوى القرصنة.

34. Yvonne M. Dutton, "Bringing Pirates to Justice: A Case for Including Piracy within the Jurisdiction of the International Criminal Court," *Chicago Journal of International Law* 11, no. 1 (2010): 223.

35. Report of the Special Advisor to the Secretary-General on Legal Issues Related to Piracy off the Coast of Somalia (Security Council document S/ 2011/30), 25 January 2011.

36. Committee on Legal Affairs and Human Rights, "The Necessity to Take Additional International Legal Steps to Deal with Sea Piracy," § 4.2 (Council of Europe document no. 12194), 2010.

37. Committee on Legal Affairs and Human Rights, "The Necessity to Take Additional International Legal Steps to Deal with Sea Piracy."

38. Ibid.

39. Azubuike, "International Law Regime Against Piracy," 52.

40. Yvonne M. Dutton, "Bringing Pirates to Justice: A Case for Including Piracy within the Jurisdiction of the International Criminal Court," *Chicago Journal of International Law* 11, no. 1 (2010): 223.

41. لمزيد من المعلومات انظر:

Pemberton, *Pirate Jurisdiction: Fact, Fiction, and Fragmentation in International Law.*

42. Larry J. Siegel, *"Criminology"* (CA: Wadsworth, Cengage Learning, 2012).

43. تشير البيانات المستمدة من القوات البحرية المشتركة (CMF) إلى 7٪ قراصنة مفقودين و2٪ قراصنة قتلى، وفق ما جاء في:

Andrew Murdoch, "Recent Legal Issues and Problems Relating to Acts of Piracy off Somalia," in *Selected Contemporary Issues in the Law of the Sea*, ed. Clive R. Symmons (Leiden: Brill/Martinus Nijhoff Publishers, forthcoming).

44. Report of the Special Adviser to the Secretary-General on Legal Issues Related to Piracy off the Coast of Somalia (Security Council document S/2011/30), 25 January 2011.

45. انظر على سبيل المثال:

J.L. Miller & Andy Anderson, "Updating the Deterrence Doctrine", *The Journal of Criminal Law and Criminology* 77, no.2 (1986): 418-438.

46. Roger Middleton, *Piracy in Somalia: Threatening Global Trade, Feeding Local Wars* (London: Chatham House, 2008), 12.

47. James A. Wombwell, *The Long War against Piracy: Historical Trends* (Fort Leavenworth, Kan.: Combat Studies Institute Press, 2010), 110. Available at: www.dtic.mil/cgibin/GetTRDoc?AD=ADA522959&Location=U2&doc=GetTRDoc.pdf.

48. Bronwyn E. Bruton, *Somalia: A New Approach* (Washington, DC: Council on Foreign Relations, 2010), 4.

حركة الشباب المجاهدين هي تنظيم إسلامي متمرد يسيطر على معظم الأجزاء الجنوبية والوسطى من الصومال (حسب بيانات صيف 2010).

49. Ibid.

50. Bronwyn E. Bruton, *Somalia: A New Approach*.

51. Ibid.

52. Ibid.

53. نشكر ماني تشاندي على البحث الذي قدمه حول تسليح السفن التجارية ودفع الفديات.

54. Peter Chalk, "Maritime Piracy: Reasons, Dangers," and Solutions, www.rand.org/pubs/testimonies/2009/RAND_CT317.pdf.

55. Christopher Torchia, "Shoot at the Pirates? West Weighs Arming Ships," *Yahoo News*, 13 August 2009, http://news.yahoo.com/s/ap_travel/20090814/ap_tr_ge/eu_guns_on_ships.

56. Alan Cowell, "Pirates Attack Maersk Alabama Again," *New York Times*, 18 November 2009.

57. Laura Spadanuta, "Private Security Counters Pirates", www.securitymanagement.com/article/private-security-counters-pirates-005439.

58. Keith Bradsher, "Captain's Rescue Revives Debate Over Arming Crews," *New York Times*, 12 April 2009.

59. Associated Press, "Why No Guns? Owners Debate Arming Ships against Pirates," www.komonews.com/news/national/42801962.html.

60. John S. Burnett, *Dangerous Waters: Modern Piracy on the High Seas* (New York: Plume, 2003), 115.

61. Alan Cowell, "In First, Private Guards Kill Somali Pirate," *New York Times*, 24 March 2010.

62. Scott Carney, "An Economic Analysis of the Somali Pirate Business Model," *Wired Magazine* 17, no. 7 (2009).
63. Jerry Frank, "Ransom for Seafarers Could Rocket to $50m," Lloyd's List, 15 September 2008, www.lloydslist.com/ll/sector/Insurance/article44463.ece. Also referenced in Marts, Piracy Ransoms-Conflicting Perspectives.
64. Anna Bowden, One Earth Future, "The Economic Cost of Maritime Piracy" (December 2010), http://oceansbeyondpiracy.org/documents/The_Economic_Cost_of_Piracy_Full_Report.pdf.
65. Charles Marts, *Piracy Ransoms—Conflicting Perspectives* (Louisville, Col.: One Earth Future Foundation, 2010).
66. "Somali Pirates Get Ransom, Free Ship but Keep Indian Hostages," MSNBC, 15 April 2011.
67. Ibid.
68. 24 October 2010. نشكر ديفيا ساما على بحثها وكتاباتها حول المخاوف الجيوسياسية لمكافحة القرصنة.
69. Caroline Vavro, "Piracy, Terrorism, and the Balance of Power in the Malacca Strait," *Canadian Naval Review* 4, no. 1 (2008): 13.
70. Vavro, "Piracy, Terrorism, and the Balance of Power in the Malacca Strait."
71. Peter J. Brown, "China's Navy Sails Past India's Dock," *Asia Times Online*, 22 October 2009, www.atimes.com/atimes/China/KJ22Ad02.html.
72. US Energy Information Administration, "International Energy Outlook 2010 – Highlights," www.eia.doe.gov/oiaf/ieo/highlights.html.
73. Robert D. Kaplan, "Center Stage for the 21st Century," *Foreign Affairs*, March/April 2009. Available at: www.foreignaffairs.com/articles/64832/ robert-d-kaplan/center-stage-for-the-21st-century.
74. "Jane's Sentinel Security Assessment, Northeast, Navy, China," http://search.janes.com/Search/documentView.do?docId=/content1/janesdata/sent/cnasu/chins130.htm@current&pageSelected=allJanes&keyword=Navy%2C%20China&backPath=http://search.janes.com/Search&Prod_Name=CNAS&#toclinkj1131124871777438.
75. Peter Apps, "More than Piracy Drives Naval Build-Up," *Washington Post*, 24 October 2010.

## الفصل السادس

1. Tom Maliti, "Piracy off Somalia's Coast Increases," Associated Press, 17 October 2007, www.hiiraan.com/comments2-news-2007-oct-piracy_off_somalia_s_coast_increases.aspx.

2. حسب رأي مارتن مورفي، "ليس هناك أحد من المراقبين الدوليين الذين يدرسون المشكلة بالتفصيل يشك الآن في أن الشخصيات السياسية البارزة في بونتلاند -على الرغم من كل تصريحات الإنكار التي صدرت وعمليات التضليل المستمرة - لديهم على الأقل نفوذ معتبر على أنشطة القرصنة". انظر:

Martin N. Murphy, "Dire Straits: Taking on Somali Pirates," *World Affairs* (July/August 2010). Available at: www.worldaffairsjournal.org/articles/2010-JulyAugust/full-Murphy-JA-2010.html.

3. بدأ العمل بأسلوب السجلات المفتوحة لتسجيل السفن في ثلاثينيات القرن العشرين كطريقة تتيح للسفن الأمريكية تجنب المحظورات في القوانين الأمريكية، ولكنها أصبحت أكثر شعبية كطريقة لتجنب تسجيل السفن في دول متحاربة أو دول تحت الاحتلال خلال الحرب العالمية الثانية، وفيما بعد استُخدمت لتقليل تكاليف التشغيل والضرائب.

4. عبرت مجموعة عربات برمائية Kearsarge Amphibious Ready Group قناة السويس في 2 مارس 2011 بقصد دعم عمليات حلف الناتو قبالة سواحل ليبيا.

5. "Hostage Captain Rescued; Navy Snipers Kill 3 Pirates," CNN World, 12 April 2009, http://articles.cnn.com/2009–04-12/world/somalia.pirates_1_navysnipers-three-pirates-bill-gortney?_s=PM:WORLD.

6. Declaration on the Inadmissibility of Intervention and Interference in the Internal Affairs of State adopted at the 91st Plenary Meeting, 9 December 1981, Art. II(b) (UN General Assembly document A/RES/36/103), 9 December 1981.

7. United Nations Convention on the Law of the Sea, Part VII High Seas, art. 100.

8. Ibid., art. 113.

9. Lawrence Azubuike, "International Law Regime against Piracy," *Annual Survey of International & Comparative Law* 15, no. 1 (2010).

10. Robin Geiss and Anna Petrig, *Piracy and Armed Robbery at Sea: The Legal Framework for Counter-Piracy Operations in Somalia and the Gulf of Aden* (New York: Oxford University Press, 2011), 40.

11. Ibid.

12. Ibid.

13. Ibid.

14. يوجد استثناءات لهذه الفكرة. الصين، على سبيل المثال، لا يوجد لديها أي قوانين لمعالجة القرصنة، أو لا يوجد لديها حتى مصطلح لغوي يدل على "قرصنة"، ولكن نظراً لأنها صادقت على اتفاقية الأمم المتحدة لقانون البحار UNCLOS واتفاقية قمع الأعمال غير المشروعة الموجهة ضد سلامة الملاحة البحرية SUA فهي تلتزم بالمبادئ التوجيهية الواردة في هاتين الاتفاقيتين، وهي تقوم بمحاكمة القراصنة وإدانتهم بناء على مضمون الاتفاقيتين. انظر:

Zou Keyuan, "Seeking Effectiveness for the Crackdown of Piracy at Sea", *Journal of International Affairs* 59, no. 1 (2005).

15. Efthimios E. Mitropoulos, secretary-general of the IMO at the Athena 09 Crisis Management International Conference. Athens, Greece, 30 September– 3 October 2009.
16. Jose Luis Jesus, "Foreword," American University Law Review 59, no. 5 (2010): 1,213–1,217.
17. هناك انتقاد آخر لم يكترث له مؤلفا الكتاب؛ وهو بالتحديد أن اتفاقية الأمم المتحدة لقانون البحار محدودة جداً لأنها تعرّف القرصنة بأنها أعمال تُرتكب حصرياً من أجل غايات شخصية، وبذلك تستبعد أعمال الإرهاب من نطاق صلاحيات الاتفاقية. ونحن نوافق على تضمين اتفاقية الأمم المتحدة لقانون البحار شرط الغايات الخاصة في تعريفها للقرصنة.
18. تعرِّف المادة 103 سفينة القراصنة بأنها سفينة "موجّهة من قبل الأشخاص الذين يسيطرون عليها لكي تُستخدم لغرض ارتكاب أحد الأعمال المذكورة في المادة 101". حسب نص المادة 103 من اتفاقية الأمم المتحدة لقانون البحار UNCLOS (تعريف سفينة أو طائرة القرصنة).
19. Eugene Kontorovich, *Equipment Articles for the Prosecution of Maritime Piracy* (Louisville, Col.: One Earth Future Foundation, 2010).
20. IMO, Status of Multilateral Conventions and Instruments in Respect of Which the International Maritime Organization or its Secretary General Performs Depositary or Other Functions as at 28 February 2011 (London: International Maritime Organization, 2011), 393.
21. IMO, "Status of Conventions Summary 5 March 2011," www.imo.org/About/Conventions/StatusOfConventions/Pages/Default.aspx.
22. Richard Meade, "PoliticalWill on Piracy Yet to Bring Firm Action," Lloyd's List, 6 May 2011, www.lloydslist.com/ll/sector/regulation/article369860.ece.
23. John Mo, "Options to Combat Maritime Piracy in Southeast Asia," *Ocean Development & International Law* 33 (2002): 343–58, 350–51.
24. Mo, "Options to Combat Maritime Piracy in Southeast Asia," 351.
25. Ibid., 352.
26. Murphy, "Dire Straits: Taking on Somali Pirates," *World Affairs*.
27. Fareed Zakaria, "The Failed-State Conundrum," *Washington Post*, 19 July 2010, www.washingtonpost.com/wp-dyn/content/article/2010/07/18/AR2010071802734.html.
28. Ibid.
29. Bronwyn E. Bruton, *Somalia: A New Approach* (Washington, DC: Council on Foreign Relations, 2010), 4.
30. Nigerian constitution Chapter VI, Part I, Sect 162.
31. Michael Logan, "25 Police Cars in Europe," *Somalia Report*, 22 April 2011, www.somaliareport.com/index.php/post/586/25_Police_Cars_in_Europe?PHPSESSID=43a52238944ce31e4aa8d8a80e325e00.

32. "No Stopping Them: For All the Efforts to Combat it, Somali Piracy is Posing an Ever Greater Threat to the World's Shipping," *The Economist*, 3 February 2011. Available at: www.economist.com/node/18061574.
33. Azubuike, "International Law Regime Against Piracy," 56.
34. Ibid.
35. UNCLOS Annex VI, art. 1, para. 2.
36. Murphy, "Dire Straits: Taking on Somali Pirates."

## الفصل السابع

1. Markus Junianto Sihaloho, "Indonesian Military Went After Somali Pirates, Killed 4," *Jakarta Globe*, 2 May 2011, www.thejakartaglobe.com/indonesia/indonesian-military-went-after-somali-pirates-killed-4/438633.
2. Ben Arnoldy, "India pushes back on Somali pirates' new 'mother ship' offensive," *Christian Science Monitor*, 7 February 2011, www.csmonitor.com/World/Asia-South-Central/2011/0207/India-pushes-back-on-Somali-pirates-new-mother-ship-offensive.
3. "The Somali Pirates Are Getting Smarter and More Aggressive," *Business Insider*, 31 January 2011, www.businessinsider.com/the-somali-pirates-aregetting-smarter-and-more-aggressive-2011–1#ixzz1IxyWahRG.
4. Anna Bowden. "The Economic Cost of Piracy," One Earth Future working paper, December 2010, http://oceansbeyondpiracy.org/cost-of-piracy/economic.
5. Kaija Hurlburt, Eamon Aloyo, Jon Huggins, Jens Madsen, Kasey Pennington,Maisie Pigeon, and D. Conor Seyle, "The Human Cost of Somali Piracy," Oceans Beyond Piracy working paper, http://oceansbeyondpiracy.org/cost-of-piracy/human-cost-somali-piracy.
6. Contact Group on Piracy off the Coast of Somalia, Report of Working Group 3, 28 February2011, www.cusnc.navy.mil/marlo/WG3%20final%20report%2028%20feb%2011.pdf.
7. Daniel Howden, "Somali pirates are 'using torture' as defense shield," *The Independent*, 3 February 2011, www.independent.co.uk/news/world/africa/somali-pirates-are-using-torture-as-defence-shield-2202614.html.
8. Sihaloho, "Indonesian Military Went After Somali Pirates, Killed 4."
9. As quoted in "New Call for Armed Guards on Ships in Pirate Waters," IFW, 23 March 2011, www.ifw-net.com/freightpubs/ifw/article.htm?artid=20017859075&src=rss.
10. EUNAVFOR, "Pirate Dies in Attempted Hijacking – EU NAVFOR Detains Pirate Action Group," 24 March 2010, www.eunavfor.eu/2010/03/pirate-dies-in-attempted-hijacking-%E2%80%93-eu-navfor-detains-pirate-action-group/.
11. لمزيد من المعلومات انظر موقع مكتب الأمم المتحدة لمكافحة المخدرات والجريمة UNODC بشأن القرصنة على الرابط الآتي: www.unodc.org/easternafrica/en/piracy/index.html

12. Martin Murphy and Joseph Saba, "Countering Piracy: The Potential for Onshore Development," in *Global Challenge, Regional Response: Forging a Common Approach to Maritime Piracy* (Dubai: Dubai School of Government, 2011).
13. Bronwyn E. Bruton, "In the Quicksands of Somalia: Where Doing Less Helps More," *Foreign Affairs*, November/December 2009.
14. Matteo Crippa, http://www.faceofshipping.com/, Following Security Council Debate, UN Deploys Assessment Mission to West Africa, See http://www.intermanager.org/forums/topic/following-security-council-debate-un-deploysassessment-mission-to-west-africa
15. Cahal Milmo, "Insurance Firms Plan Private Navy to Take on Somali Pirates," *The Independent*, 28 September 2010, www.independent.co.uk/news/world/africa/insurance-firms-plan-private-navy-to-take-on-somali-pirates-2091298.html.
16. Security Association for the Maritime Industry, brief, www.marsecreview.com/wp-content/uploads/2011/04/SAMI-Brief-3-Apr-11.pdf.
17. Judith Swan, "Fishing Vessels Operating Under Open Registers and the Exercise of Flag State Responsibilities," FAO Fisheries Circular No. 980, FIPL/C980, Food and Agriculture Organization of the United Nations, Appendix 9, tbl. 3.

هذه الدراسة توضح أن الدول التي تمتلك قدرات عملياتية كاملة (FOC) وتحتل المراتب 21 الأولى في عام 2002، جمعت نحو 63 مليون دولار كرسوم تسجيل.

18. عبرت مجموعة عربات برمائية Kearsarge Amphibious Ready Group قناة السويس في 2 مارس 2011.

19. "Germany Calls for International Court to Prosecute Piracy," Fox News, 23 December 2008, www.foxnews.com/story/0,2933,471804,00.html.
20. "Piracy Best Practice Being Ignored." Tanker Operator, 11 March 2011, www.tankeroperator.com/news/todisplaynews.asp?NewsID=2602.

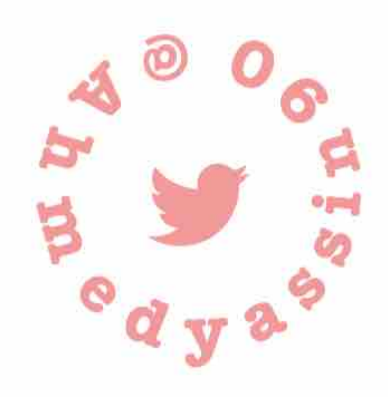
21. حرصاً على الأمانة والدقة، ينبغي التنبيه إلى أن إعداد هذا الكتاب تم بدعم من مؤسسة مستقبل أرض واحدة One Earth Future Foundation.

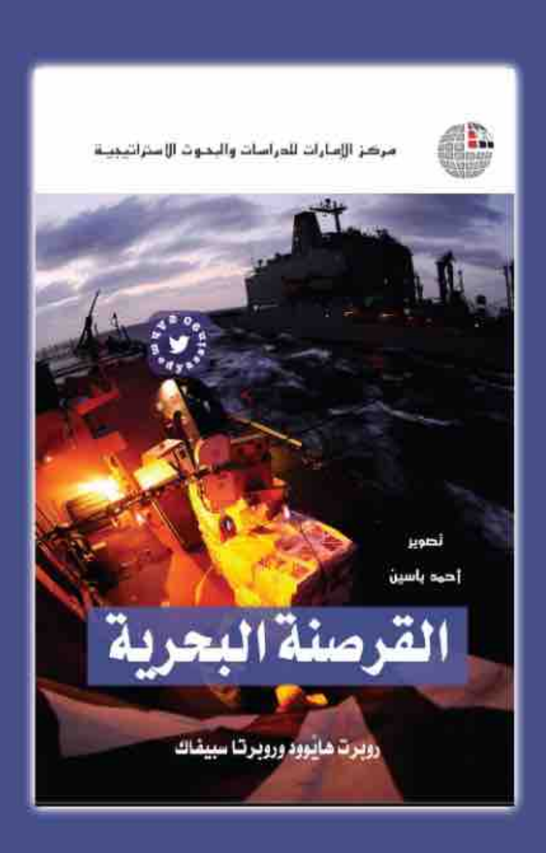
22. United Nations Conference on Trade and Development (UNCTAD), *Review of Maritime Transport 2009* (New York: United Nations, 2009), 36.

# نبذة عن المؤلفَين

**روبرت هايْوود** Robert Haywood؛ باحث أول في مؤسسة مستقبل أرض واحدة One Earth Future Foundation، في مدينة برومفيلد بولاية كولورادو الأمريكية، وهو حاصل على ماجستير إدارة الأعمال من جامعة هارفرد.

**روبرتا سبيفاك** Reberta Spivak؛ باحثة في مؤسسة مستقبل أرض واحدة، وهي حاصلة على درجة الماجستير في السياسة المقارنة للشرق الأوسط من جامعة كولومبيا.


@Ahmedyassin90


مركز الإمارات للدراسات والبحوث الاستراتيجية
تصوير
أحمد ياسين
القرصنة البحرية
روبرت هايوود وروبرتا سبيفاك